فصلنامهٔ

# سیاست خارجی

مجلهٔ علمی - ترویجی (سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و حقوقی)
سال بیست و یکم، بهار ۱۳۸۶، ۲۷۲ صفحه، ۱۰۰۰۰ ریال

## مقاله‌ها



## نقد و ارزیابی کتاب

دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی در مهرماه ۱۳۶۲ تأسیس شده است. هدف اصلی از تأسیس این دفتر، تحقیق و مطالعه در مورد مسائلی است که به نحوی با سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران ارتباط دارد. دفتر در اجرای این هدف، وظیفه خود می‌داند تا در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، امنیتی، حقوقی، فرهنگی و آنچه در حال حاضر روابط بین‌الملل و مباحث راهبردی خوانده می‌شود، به پژوهش و بررسی پردازد.

دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی در جهت انجام وظایف خود، دارای مراکز مطالعاتی متعددی است که هر یک در حوزه جغرافیایی یا موضوعی خاص به امر پژوهش مشغول هستند. نتایج طرح‌های مطالعاتی و تحقیقاتی انجام‌شده در دفتر، بر حسب مورد، به صورت گزارش، مقاله و یا کتاب آماده شده و به شکلی شایسته در دسترس علاقمندان قرار می‌گیرد. همچنین دفتر مطالعات به صورت مستمر اقدام به برگزاری همایش‌هایی در زمینه موضوعات مختلف بین‌المللی می‌نماید تا به این وسیله محققان کشور بتوانند بخشی از نتایج طرح‌های پژوهشی خود را در معرض قضاوت و بحث و نقد عموم قرار داده و نیز باب مباحثه و تبادل آرای معقول در زمینه سیاست خارجی همواره مفتوح نگاه داشته شود. متن سخنرانی‌ها و مباحث هر همایش به چاپ رسیده، با عنوان گزارش همایش در اختیار عموم قرار داده می‌شود. علاقمندان می‌توانند جهت اطلاعات بیشتر به آدرس اینترنتی دفتر مطالعات به نشانی www.ipis.ir مراجعه نمایند.

فصلنامه سیاست خارجی: به عنوان فصلنامه دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی با هدف پیشبرد ادبیات سیاست خارجی در کشور و نیز امکان ایجاد فضایی برای عرضه نظریات اندیشمندان و صاحب‌نظران علوم سیاسی و رشته‌های وابسته به آن منتشر می‌شود. در این مجله همچنین از مطالب تهیه‌شده توسط نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور استفاده می‌گردد.

# اعضای هیأت تحریریه




- مسؤول فنی: مهین یزدان‌پناه
- حروفچین و صفحه آرا: مریم حدادی

# راهنمای تدوین مقالات

مجله سیاست خارجی از کلیه اساتید، صاحب‌نظران و پژوهشگران با شرایط زیر دعوت به همکاری می‌نماید:

● مقالات در حوزه مسائل سیاست خارجی و روابط بین‌الملل بوده و قبلاً در جای دیگری چاپ نشده باشد.

● مقالات باید جنبه علمی و پژوهشی داشته و حاوی نکات جدید علمی باشد.

● نام و نام‌خانوادگی، میزان تحصیلات و نشانی کامل پستی مؤلف همراه با شماره تلفن ذکر شود.

● متن کامل مقاله حداکثر در ۲۰ و حداقل در ۱۵ صفحه همراه با چکیده آن به دو زبان فارسی و انگلیسی (در صورت امکان) که در آن واژگان کلیدی، ساختار و نتیجه بحث ذکر شده باشد، به صورت تایپ‌شده توسط برنامه Word در سه نسخه همراه با دیسکت یا CD به نشانی مجله ارسال شود.

● معرفی کتب ارسالی از کتب جدید انگلیسی، همراه با نقد و ارزیابی و ذکر مشخصات کامل کتاب باشد.

● منابع مورد استفاده در مقاله با الگوی زیر تدوین شود:

۱. به صورت درون متنی با آوردن نام‌خانوادگی نویسنده، سال انتشار منبع و شماره صفحه مورد استفاده از منبع و در صورت تعدد نوشته‌های یک نویسنده در یک سال، با افزودن الف و ب، با ذکر سال انتشار، همه در داخل پرانتز، و هر جا نقل قول مستقیم و غیرمستقیم پایان می‌پذیرد.

۲. در پایان مقاله:

الف) همه کتاب‌های منبع به طور کامل به ترتیب الفبایی نام خانوادگی نویسنده، نام کوچک، سال انتشار کتاب در داخل پرانتز، عنوان کتاب، نام مترجم، تعداد جلدها، شماره چاپ، محل نشر، نام ناشر.

ب) همه مقاله‌های منبع به طور کامل به ترتیب نام‌خانوادگی نویسنده، نام کوچک، عنوان مقاله در داخل گیومه، نام مترجم، نام مجله، دوره یا سال، شماره مجله، تاریخ مجله در داخل پرانتز، صفحات منبع مورد استفاده.

● معادل لاتین و واژگان کلیدی و اسامی خاص در داخل پرانتز مقابل عبارت یا در زیر صفحه آورده شود.

● مقالات پس از تایید دو نفر از اعضای هیأت تحریریه براساس اولویت چاپ خواهد شد.

● مقالات ارسالی عودت داده نخواهد شد و مجله مسؤولیتی جهت پاسخگویی در مورد مقالات چاپ‌نشده ندارد.

● فصلنامه در ویرایش، تلخیص و تغییر عناوین مقالات پذیرفته شده آزاد است.

● مسؤولیت صحت مطالب مندرج در مقاله برعهده نویسندگان است و بیانگر دیدگاه‌های دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه نیست.

● نقل مطالب با ذکر منبع جایز است.

# فهرست مطالب

## ▣ مقالات علمی

## ▣ نقد و بررسی کتاب

عنایت‌الله یزدانی[۱]
جعفر دوستی[۲]

# بررسی طرح‌های پیشنهادی برای اصلاح شورای امنیت سازمان ملل متحد

## چکیده

با پیدایش بازیگران جدید در صحنه جهانی و وقوع مسائل و چالش‌های تازه در جامعه جهانی، اصلاح ساختار سازمان ملل متحد، به‌خصوص شورای امنیت به روندی اجتناب‌ناپذیر تبدیل شده است. ایجاد هرگونه تغییر و تحول اساسی در این سازمان با منافع کشورهای عضو گره خورده و هر کشوری براساس منافع ملی خود از مدل‌هایی که برای اصلاح ساختار شورای امنیت مطرح شده است، حمایت می‌کند. تا به حال پیشنهادهای متعددی جهت تحول ساختاری در شورای امنیت ارائه شده است. از زمان ارائه دو مدل به‌وسیله هیأت بلند پایه در دسامبر ۲۰۰۵ دو بلوک اصلی در سازمان ملل شکل گرفته است. یک بلوک شامل «گروه ۴» و کشورهای آفریقایی است که طرفدار افزایش تعداد اعضای دائمی شورای امنیت می‌باشد و دیگری شامل جنبش اتحاد برای اجماع که طرفدار افزایش تعداد اعضای غیردائم شورای امنیت می‌باشد.

واژگان کلیدی

شورای امنیت، حق وتو، اعضای‌دائم، گروه۴، مدل الف و مدل ب.

---

۱. دکتر عنایت‌الله یزدانی استادیار روابط بین‌الملل گروه علوم سیاسی دانشگاه اصفهان است.
۲. جعفر دوستی دانشجوی کارشناسی ارشد روابط بین‌الملل دانشگاه اصفهان است.

## مقدمه

گرچه سازمان ملل متحد درخلال جنگ سرد، به رغم نقاط ضعف، به کار خود در حد محدودی ادامه داد، اما به طور قطع نتوانست به نحو شایسته به انجام وظایف محوله در شرایط جدید بین‌المللی بپردازد. واقعیت‌ها و تحولات بین‌المللی بار دیگر موضوع توزیع مجدد قدرت جهانی و همچنین تجدیدنظر در ساختار و وظایف سازمان ملل متحد، را مطرح کرده است. به‌طورکلی توزیع قدرت در نهادهای سیاسی بین‌المللی بازتابی از توزیع جهانی قدرت در روابط بین‌المللی براساس واقعیات عینی است و شورای امنیت نیز از این اصل مستثنی نیست . در واقع اکنون فضای سیاسی جهان پس از جنگ سرد به‌گونه‌ای بنیادین تغییر کرده است. از ۱۹۴۵ تاکنون تعداد اعضای سازمان ملل به ۱۹۲ عضو افزایش پیداکرده است.

به دنبال تحولات پس از جنگ سرد در نظام بین‌الملل، سازمان ملل نیز باید در پی راه‌هایی برای تضمین امنیت بین‌المللی در سال‌های آینده باشد. به هر حال ترکیب کنونی اعضای آن ، واقعیت تغییرات سیاسی و اقتصادی ۶۰ سال گذشته را منعکس نمی‌کند. این سازمان به داده‌ها، توان‌ها و انرژی‌های جدیدی احتیاج دارد که بتواند نیازهای معاصر را برآورده سازد. از عمده‌ترین نقاط ضعف سازمان ملل، ترکیب شورای امنیت می‌باشد که در حقیقت نمایانگر واقعیت‌های جهان در دنیای پس از جنگ جهانی دوم نه واقعیت‌های اوایل دهه قرن ۲۱ است. طی چند سال گذشته تلاش‌های عملی و نظری قابل‌توجهی به عمل آمده تا سازمان ملل قالب‌ها و نگرش‌های سنتی را ترک گوید و از طریق اعمال اصلاحات لازم، خود را با شرایط جدید تطبیق دهد و در نهایت امکان برخوردی موفقیت‌آمیز با بحران‌های خاص دوران جدید را بیابد. چنانچه قرار باشد فعالیت‌های شورای امنیت در تمام نقاط جهان مورد پذیرش واقع شود، لازم است این نهاد نقش عمده‌تری در ارائه دیدگاه‌های گوناگون ایفا کند. اعضای مجمع عمومی درخصوص ایجاد تغییر در ساختار شورای امنیت، مذاکرات زیادی به عمل آورده‌اند ولی تاکنون به توافقی دست نیافته‌اند، آنچه از محتوای کلام آنها استنباط می‌شود این است که شورای امنیتی با اعضای بیشتر و ترکیب متفاوت نباید مانع

انجام صحیح فعالیت‌های آن شورا شود. در این خصوص سؤال‌های اساسی این است که طرح‌های پیشنهادی چه سازوکارهایی را برای اصلاح شورای امنیت ارائه می‌دهند؟ و اینکه این راهکارها تا چه حد می‌تواند شورا را در انجام بهتر مسؤولیت‌هایش کمک کند؟ این مقاله در پی آن است تا ضمن بررسی دیدگاه‌های متفاوت در این زمینه به این سؤال‌ها پاسخ دهد. در این راستا ابتدا الگوهای کلانی که در مورد گسترش شورای امنیت مطرح است مورد بررسی قرار گرفته و سپس مدل‌های ارائه شده از طرف هیأت بلندپایه و گروه ۴ و اتحادیه آفریقا و همچنین جنبش اتحاد برای اجماع مورد ارزیابی قرار گرفته است.

## الگوهای کلان گسترش شورای امنیت

تقاضا برای گسترش و دموکراتیزه کردن شورای امنیت موضوع تازه‌ای، نیست، بلکه از همان آغاز پیدایش شورای امنیت، برخی از کشورها با اعطای عضویت دائم و حق وتو به پنج کشور ایالات متحده آمریکا، انگلستان، فرانسه، روسیه و چین مخالف بودند. با این وجود، نخستین طرح رسمی برای گسترش شورای امنیت در سال ۱۹۵۶ مطرح شد و در نهایت در سال ۱۹۶۵، شورای امنیت با ۱۵ عضو کنونی شکل گرفت. بعد از جنگ سرد گفتمان گسترش شورای امنیت به‌صورت جدی تری ادامه یافت. در مجموع نظرهای گوناگون در مورد گسترش شورای امنیت را در چهار سناریوی جداگانه یا «الگوی گسترش» می‌توان گروه‌بندی کرد. این رهیافت چهارگانه، فضایی برای تجزیه و تحلیل مقایسه‌ای مدل‌های گسترش شورای امنیت فراهم می‌آورد.

### ۱. الگوی حفظ وضع موجود[1]

پیروان و حامیان اصلی این مدل، ۵ عضو دائم شورای امنیت سازمان ملل متحد هستند که دارای حق وتو می‌باشند. این مدل مطلوب‌ترین مدل برای تأمین منافع کشورهای

1. Status quo (or non-Englaegement) Model

شمال صنعتی می‌باشد که از نظر تاریخی از آغاز، حاکم بر ساختار شورای امنیت بوده‌اند.

این مدل بر این فرض استوار است که تنها کشورهای الیت می توانند صلح و امنیت بین‌المللی را حفظ کنند. بنابراین آنها مستحق هستند که در ترکیب شورای امنیت دارای کرسی دائمی‌باشند. اما بحثی که در اینجا مطرح است این می‌باشد که چرا از همان آغاز کرسی دائمی به کشورهای آفریقایی، آمریکای لاتین و آسیایی (به جز چین) تخصیص داده نشد؟ در نظام کنونی شورای امنیت، ۳ عضو از ۵ عضو دائم آن، از کشورهای آتلانتیک شمالی اند که از نظر فرهنگی، سیاسی و اقتصادی همسانی‌های زیادی با هم دارند. (Afoaku & Ukaga, 2001: 162)

به‌علاوه گروهی از کشورها که شانسی برای عضویت دائم خود در شورای امنیت نمی‌بینند و در عین‌حال سخت نگران عضویت دائمی رقبای منطقه‌ای‌شان در شورای امنیت هستند، در تحلیل نهایی خود ادامه وضع موجود را ترجیح می‌دهند و مخالف افزایش تعداد اعضای شورا هستند (احمدی، ۱۳۸۵: ۱۴۶). بزرگ‌ترین ضعف این الگو، دموکراتیک نبودن آن می‌باشد. از آنجا که موازنه قدرت در شورای امنیت به نفع کشورهای صنعتی اروپا و آمریکای شمالی می‌باشد آنها تمایل دارند که اهداف همکاری‌های بین‌المللی و امنیت دسته‌جمعی را تحت‌سلطه خود قرار داده تا منافع ملی خود را تأمین کنند. افزون بر این الگوی حفظ وضع موجود ناظر به تصمیم‌گیری مؤثر در شورای امنیت نیست. چراکه گستره مشورت برای یافتن گزینه های مناسب در زمینه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را همچنان محدود نگه می‌دارد. به همین دلیل آنها کشورهای دیگر را در حاشیه قرار داده و اصل برابری حاکمیت کشورهای عضو در سازمان ملل را نادیده می‌گیرند و این فرصت را از کشورهای غیرغربی می‌گیرند تا در رهبری بین‌المللی مشارکت داده شوند. از آنجاکه شکل قدرت در شورای امنیت یک برتری و مزیتی برای اعضای دائم شورای امنیت و متحدان آنها فراهم آورده است؛ بنابراین طبیعی به نظر می‌رسد که آنها از مدل حفظ وضع موجود حمایت و طرفداری کنند. (Afoaku & Ukaga, 2001: 163-164)

### ۲. الگوی گسترش کاذب[1]

این مدل برای اولین‌بار توسط بیل ریچاردسون نماینده وقت آمریکا در سازمان ملل مطرح شد. مدل ریچاردسون ناظر به اختصاص ۵ کرسی دائم بدون حق وتو به اعضای جدید است. بر پایه این طرح یک کرسی به آلمان، یک کرسی به ژاپن و ۳ کرسی به کشورهای در حال توسعه در آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین اختصاص می‌یابد. ژاپن وآلمان از تأمین‌کنندگان اصلی بودجه سازمان ملل متحد می باشند که اصلی‌ترین ارگان مسؤول حفظ صلح و امنیت بین‌المللی در راستای منافع قدرت‌های بزرگ است. آمارهای سال ۲۰۰۶ نشان‌گر این واقعیت است که پس از آمریکا که ۲۲ درصد بودجه سازمان ملل را تأمین می‌کند ژاپن با ۱۹/۴۶۸ و آلمان با ۸/۶۶۲ درصد به ترتیب در رده‌های دوم و سوم قرار دارند. (Blum, 2005: 638) از دیدگاه آمریکا ورود آلمان و ژاپن به شورای امنیت سبب مسؤولیت‌پذیری بیشتر آنها در صحنه روابط بین‌الملل و درگیر شدن آنها با چالش‌هایی در گستره جهانی می‌شود و این امر تا مقدار زیادی از بار تعهدات توان فرسای آمریکا می‌کاهد. (شاکریان، ۱۳۷۴: ۵۶).

تخصیص سه کرسی دائم دیگر براساس این الگو به کشورهای در حال توسعه، در این راستا می‌باشد که آرای مثبت این کشورها در مجمع عمومی، برای اعطای کرسی دائم به آلمان و ژاپن ضروری است. به نظر می‌رسد این الگو کمتر با مخالفت کشورهای عضو دائم شورای امنیت روبرو می‌باشد. به‌دلیل اینکه این تغییرات پیشنهادی موجب دگرگونی شکل موجود قدرت، در شورای امنیت نمی‌شود و با تمایل کشورهای صنعتی که می خواهند اعضای دیگری که نفوذ بیشتری در فعالیت‌های سازمان ملل دارند را به جمع خود اضافه کنند، سازگار می‌باشد. (Afoaku & Ukaga, 2001: 165) در مجموع این پیشنهاد، شورای امنیت را بیش از پیش غیردموکراتیک‌تر می‌سازد و موازنه قدرت را به نفع کشورهای پیشرفته صنعتی تغییر می‌دهد.

1. Phoney Enlargement Model

### ۳. الگوی گسترش عملی[1]

این الگو نخستین‌بار از سوی رزالی اسماعیل[2] رئیس گروه کاری سازمان ملل برای تهیه طرح گسترش شورای امنیت، عنوان شد. براساس این طرح، تعداد اعضای شورای امنیت، از۱۵ عضو به ۲۴ عضو افزایش خواهد یافت و پنج عضو دائم وچهار عضو غیردائم جدید به اعضای کنونی اضافه می‌شود. توزیع منطقه‌ای اعطای کرسی‌های تازه به این شکل خواهد بود که به ژاپن وآلمان و هر کدام از مناطق آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین و کارائیب یک کرسی دائم و به آسیا، آفریقا، آمریکای لاتین و اروپای شرقی هر کدام یک کرسی غیردائم داده خواهد شد.

بر خلاف دو الگوی قبلی، این الگو منعکس‌کننده حساسیت بیشتر نسبت به اظهارات مورد علاقه کشورهای عضو سازمان ملل می‌باشد. همچنین این الگو، واقعیات جهانی و مسایل جغرافیایی و جمعیتی را بیشتر مدنظر قرار داده و انگیزه بیشتری برای رهبری دسته جمعی و عملکرد چندجانبه در امنیت بین‌الملل، از طریق ایجاد اتحاد و مذاکره در داخل و خارج از شورای امنیت فراهم می‌کند. (Ismail, 1997: 30)

اشکال بزرگ الگوی گسترش عملی این است که تغییری در موازنه کنونی قدرت در شورای امنیت به نفع کشورهای در حال توسعه ایجاد نمی‌کند. زیرا هر چند کرسی‌های دائمی به این کشورها اعطا می‌شود اما کرسی‌های کشورهای توسعه‌یافته شمال را به ۷ کرسی دائم افزایش می‌دهد (زمانی‌نیا، ۱۳۸۵: ۴۳۱). گرچه کشورهای در حال توسعه ترکیب دموکراتیک‌تری را ترجیح می‌دهند اما به نظر می‌رسد آنها این الگو را به‌عنوان یک مصالحه عملی و واقعی بپذیرند. تا وقتی که شورای امنیت تحت تسلط کشورهای صنعتی است الگوی گسترش عملی نشان‌گر یک راه‌حل ناقص برای مسائل نمایندگی نابرابر و تقسیم قدرت در شورای امنیت می‌باشد.

1. Pragmatic Enlargement Model
2. Razali Ismail

### ۴. الگوی گسترش دموکراتیک[1]

این الگو نسخه‌ای هماهنگ با نظام منطقه‌ای است که نخستین‌بار در سال ۱۹۴۳ از سوی وینستون چرچیل، نخست وزیر وقت انگلستان مطرح شد. در مقایسه با سه الگوی پیشین الگوی دموکراتیک مدلی رادیکال و ایده‌آل است و عناصر اصلی آن عبارتند از:

الف) نمایندگی نسبی گروه‌بندی‌های منطقه‌ای کشورهای عضو سازمان ملل براساس جمعیت و سرزمین؛

ب) حساسیت نسبت به نقطه‌نظرات و نگرانی‌های گوناگونی که از سوی کشورهای عضو سازمان ملل در مورد اصلاحات در شورای امنیت مطرح می‌شود؛

ج) توزیع برابر قدرت در شورای امنیت که «شیوه تصمیم‌گیری مشارکتی» نامیده می‌شود؛

د) گسترش قدرت وتو به تمام اعضای شورای امنیت در صورت لزوم. (Afoaku & Ukaga, 2001: 165-166)

مهم‌ترین مزیت و نقطه‌قوت این الگو این می‌باشد که تصمیم‌گیری در شورای امنیت، بیشتر مبتنی‌بر مشورت و مشارکت خواهد بود و از این‌رو گمان بیشتری وجود دارد که آثار چنین ساختاری، هماهنگی بیشتری با مفهوم امنیت جمعی داشته باشد. همچنین این الگو اتحاد در سراسر مناطق جهان را تشویق می‌کند و مشروعیت شورای امنیت را افزایش می‌دهد. اما کشورهای صنعتی شمال در پی محدودکردن هر چه بیشتر افزایش هرگونه عضویتی در شورای امنیت هستند. چون ممکن است چنین افزایشی، نفوذ آنها را کاهش دهد و سدی برای توانایی شورای امنیت در اجرای مؤثر و سریع مأموریت‌هایش باشد. واقعیتی که در زمینه گسترش شورای امنیت جلب‌توجه می‌کند این است که از یک سو گسترش شورا، مشروعیت و اثربخشی آن را نزد جهان در حال توسعه بیشتر می‌کند اما از سوی دیگر عضویت محدود شورا شرط مهم کارآمدی در نظر گرفته شده است. (مهدویان، ۱۳۸۴: ۹۲)

---

1. Democratic Enlargement Model

## پیشنهادهای ارائه‌شده برای اصلاح ساختار شورای امنیت

تاکنون دو مدل از طرف هیأت بلند پایه و مدل‌های متعددی از طرف گروه‌های مختلف ارایه شده است که عبارتنداز:

### الف) مدل‌های پیشنهادی از طرف هیأت عالی‌رتبه سازمان ملل

کوفی عنان، دبیرکل سابق سازمان ملل متحد، در سخنرانی افتتاحیه خود در آغاز اجلاس پنجاه و هشتم مجمع عمومی در ۲۲ سپتامبر ۲۰۰۳ اعلام کرد: «قصد دارد گروهی از شخصیت‌های عالی‌رتبه را که دارای تجربه و دانش کافی در حوزه‌های سیاسی و بین‌المللی باشند، مأمور مطالعه جامع تهدیدات و چالش‌های فراروی جامعه بین‌المللی معاصر و متعاقباً ارائه توصیه‌های عملی برای تغییر ساختار ملل متحد جهت پاسخگویی به چنین چالش‌ها و تهدیدهایی نماید». در سوم نوامبر ۲۰۰۳ نیز، دبیرکل سابق بر همین اساس با ارسال نامه ای رسمی به رئیس مجمع عمومی اجلاس پنجاه و هشتم، تشکیل یک هیأت ۱۶ نفره را تحت عنوان «هیأت عالی‌رتبه درخصوص تهدیدات، چالش‌ها و تغییر»[1] به ریاست آناند پانیاراچون[2]، نخست وزیر سابق تایلند، اعلام نمود. براساس نامه دبیرکل سابق، کار این هیأت بررسی تهدیدات و چالش‌های عمده فراروی جهان معاصر در حوزه های وسیع صلح و امنیت بوده است. از جمله مسائل و عرصه‌های اقتصادی و اجتماعی را نیز تا آنجاکه با مقوله صلح و امنیت ارتباط داشته باشند، مورد توجه قرار داده و در نهایت توصیه‌های لازم برای پاسخ ملل متحد به چنین تهدیداتی را ارائه خواهند نمود. (بعیدی‌نژاد و دیگران، ۱۳۸۴: ۹۳)

این گروه،گزارش خود را در دوم دسامبر سال ۲۰۰۴ به دبیرکل سابق ارائه نمود. حوزه کاری این گروه خیلی گسترده بود و در گزارش خود بر لزوم انجام تغییراتی درخصوص بهبود کارآیی سازمان ملل در مقابله با تهدیدات جدید، تقویت فرآیند توسعه، تعیین شاخص‌هایی

1. High-Level Panel on Treats, Challenges and Change
2. Anand Panyarachun

برای استفاده از زور، مبارزه با تروریسم، تقویت رژیم عدم اشاعه سلاح‌های هسته‌ای، ایجاد کمیسیون حفظ صلح، تقویت و گسترش حقوق بشر و تغییراتی در ساختار سازمان ملل، از جمله شورای امنیت اشاره شده است. دبیرکل سابق همچنین در ۲۱ مارس ۲۰۰۵ گزارشی با عنوان «آزادی بزرگ‌تر: به سوی توسعه، امنیت و حقوق بشر برای همه» را منتشر کرد که براساس مفاد همان گزارشی بوده است که از سوی کمیته ۱۶ نفره تهیه شده بود. (امیری وحید، ۱۳۸۴: ۵۲)

در بخش گسترش شورای امنیت، درگزارش هیأت عالی‌رتبه و گزارش دبیرکل دو مدل به‌نام‌های مدل «الف» و «ب» ارائه شده است. و از کشورهای عضو خواسته شده است که در مورد یکی از این دو مدل، و یا هر مدلی که براساس یکی از این دو مدل مطرح شده باشد، به توافق برسند. (Blum, 2005: 632-633)

**۱. مدل «الف»**

مدل الف ۶ کرسی دائم جدید بدون حق وتو و ۳ کرسی تازه غیردائم دوساله را پیشنهاد می‌کند که بین حوزه های منطقه‌ای بزرگ تقسیم می شود. براساس مدل الف ۲ کرسی دائم به قاره آفریقا، ۲ کرسی دائم به آسیا و اقیانوسیه، ۱ کرسی دائم به اروپا و ۱ کرسی دائم نیز به قاره آمریکا، افزون بر کرسی‌های کنونی آنها تعلق می گیرد. براساس این مدل، توزیع کرسی‌های غیردائم دوساله تازه و کنونی به این صورت خواهد بود که ۴ کرسی برای قاره آفریقا، ۳ کرسی برای قاره آسیا و اقیانوسیه، ۲ کرسی برای اروپا و ۴ کرسی برای آمریکا اعطا می شود. در این مدل تمام ۱۳ کرسی غیردائم، دوساله و تجدید نشدنی است؛ یعنی یک کشور نمی‌تواند دو دوره پشت سر هم به عنوان عضو غیردائم شورای امنیت انتخاب شود. (U.N.DOC.A/59/565, 2004: 66)

جدول ۱. مدل الف

| حوزه منطقه‌ای | تعداد کشورها | کرسی‌های دائم | کرسی‌های دائم‌جدید | کرسی‌های‌غیردائم وتجدیدنشدنی دوساله | مجموع |
|---|---|---|---|---|---|
| آفریقا | ۵۳ | ۰ | ۲ | ۴ | ۶ |
| آسیا و اقیانوسیه | ۵۶ | ۱ | ۲ | ۳ | ۶ |
| اروپا | ۴۸ | ۳ | ۱ | ۲ | ۶ |
| آمریکا | ۳۵ | ۱ | ۱ | ۴ | ۶ |
| مجموع | ۱۹۲ | ۵ | ۶ | ۱۳ | ۲۴ |

منبع:

(U.N.DOC.A/59/565,2004:67)at:http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN /N04/602/31/PDF/N0460231.pdf?OpenElement (۱۳۸۵/۱۰/۲۰)

**۲. مدل «ب»**

براساس مدل ب شمار اعضای شورای امنیت از ۱۵ عضو به ۲۴ عضو افزایش پیدا می‌کند. در این مدل کرسی دائم جدیدی پیش‌بینی نشده است ولی یک گروه تازه‌ای از ۸ کرسی تجدیدشدنی چهارساله پیشنهاد می شود. این مدل در واقع کرسی‌های غیردائم دائم (نیمه دائم) که در جامعه ملل اعمال می‌شده را احیا می‌کند. (Blum, 2005: 641) علاوه بر آن یک کرسی تازه غیردائم تجدیدنشدنی دوساله هم به کرسی‌های غیردائم دوساله اضافه می‌شود. بر پایه مدل ب توزیع کرسی‌های چهار ساله تجدیدشدنی به این صورت خواهد بود که به هر حوزه منطقه‌ای، یعنی آفریقا، آسیا و اقیانوسیه، اروپا و آمریکا، هر کدام دو کرسی اختصاص می‌یابد. همچنین به حوزه منطقه‌ای آفریقا۴ کرسی، به آسیا ۳ کرسی، به اروپا یک کرسی و به آمریکا ۳ کرسی غیردام تجدید نشدنی تعلق می‌گیرد.(گلشن پژوه، ۱۳۸۴: ۵۵)

جدول ۲. مدل ب

| حوزه منطقه‌ای | تعداد کشورها | کرسی‌های دائم | کرسی‌های چهارساله تجدیدشدنی | کرسی‌های غیردائم و تجدیدنشدنی دوساله | مجموع |
|---|---|---|---|---|---|
| آفریقا | ۵۳ | ۰ | ۲ | ۴ | ۶ |
| آسیا و اقیانوسیه | ۵۶ | ۱ | ۲ | ۳ | ۶ |
| اروپا | ۴۸ | ۳ | ۲ | ۱ | ۶ |
| آمریکا | ۳۵ | ۱ | ۲ | ۳ | ۶ |
| مجموع | ۱۹۲ | ۵ | ۸ | ۱۱ | ۲۴ |

منبع:

(U.N.DOC.A/59/565,2004:68)at:http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN /N04/602/31/PDF/N0460231.pdf?OpenElement (۱۳۸۵/۹/۳۰)

مشکل اصلی مدل‌های الف و ب این است که هر دو «گروه‌بندی‌های منطقه‌ای» مرسوم مورد استفاده مجمع عمومی، برای انتخاب اعضای غیردائم شورای امنیت را دچار تحول می‌سازند. براساس گروه‌بندی فعلی مجمع عمومی از سال ۱۹۶۵ در هر دوره ۵ عضو غیردائم از آسیا و آفریقا، ۲ عضو از آمریکای لاتین، ۱ عضو از اروپای شرقی و ۲ عضو دیگر از اروپای غربی و سایر کشورها انتخاب می‌کند. در مدل‌های الف و ب هیأت بلندپایه «گروه‌بندی قاره‌ای» را جایگزین «گروه‌بندی منطقه‌ای» کرده است. براساس گزارش هیأت بلند پایه، ۴ گروه قاره‌ای به این صورت خواهد بود:

۱. کشورهای قاره آسیا و تمامی جزایر اقیانوس آرام (حوزه پاسیفیک)؛

۲. اروپا؛ شامل اروپای شرقی و غربی؛

۳. آمریکای شمالی و جنوبی؛

۴. کشورهای قاره آفریقا.(U.N.Doc.A/59/565,2004:68)

براساس مدل‌های الف و ب تعداد اعضای شورای امنیت به ۲۴ عضو افزایش پیدا می‌کند و هر یک از گروه‌بندی‌های فوق دارای ۶ کرسی در شورای امنیت می‌شوند. مقایسه ناموزون جمعیتی این گروه‌بندی قاره‌ای ( آمریکا ۸۵۷ میلیون، اروپا ۷۲۷ میلیون، آفریقا ۸۳۵میلیون و آسیا و اقیانوسیه با ۳ میلیارد و ۸۳۶ میلیون نفر جمعیت )اختلاف فاحش جمعیتی بین آسیا ـ اقیانوسیه و سه گروه دیگر قاره‌ای را آشکار می‌سازد. (Hoffman and Ariyoruk, 2005:3)

## ب) طرح گروه چهار

گروه ۴ متشکل از کشورهای آلمان، ژاپن، هند و برزیل می‌باشد، که با هدف حمایت از یکدیگر برای کسب کرسی دائم در شورای امنیت گردهم آمده‌اند. رهبران این چهار کشور در تاریخ ۲۲ سپتامبر ۲۰۰۴ با صدور بیانیه مشترکی در نیویورک، با اعلام آنچه که آن را واقعیت‌های جامعه بین‌المللی در قرن بیست‌ویکم خواندند؛ خواستار اصلاح مجموعه ساختار سازمان ملل متحد، به‌ویژه شورای امنیت شدند. براساس این بیانیه این امر بسیار اساسی و حیاتی است که اعضای جدیدی از پنج قاره جهان و با عنایت به ظرفیت‌ها و قابلیت‌هایشان در پاسداری از صلح و امنیت بین‌المللی صاحب کرسی دائم در شورای امنیت شوند. نکته مهم در این بیانیه درخواست چهار کشور مذکور برای اعطای یک کرسی دائم شورای امنیت به نماینده‌ای از قاره آفریقا می‌باشد.(حسن خانی، ۱۳۸۵: ۳۰)

ژاپن و آلمان که جدی‌ترین کاندیدای عضویت دائم در شورای امنیت هستند می‌دانند که بدون پشتیبانی کشورهای آفریقایی، آسیایی و آمریکای لاتین موفق به داشتن کرسی دائم نخواهند شد. از این‌رو درصدد برآمده‌اند تا کرسی‌های دائمی نیز برای این کشورها درخواست کنند. برای افزایش تعداد اعضای شورای امنیت، منشور نیاز به تجدیدنظر دارد و این امر با

کسب دوسوم اکثریت آرای ۱۹۲ عضو مجمع عمومی، یعنی ۱۲۸ رأی امکان‌پذیر است، که شامل ۵ رأی مثبت اعضای دائم شورای امنیت نیز می‌شود. بنابراین این کشورها این واقعیت را می‌دانند تا هنگامی که موافقت دوسوم اعضای سازمان ملل، یعنی ۱۲۸ عضو از ۱۹۲ عضو مجمع عمومی راکسب نکنند نمی‌توانند نخستین دور را با موفقیت تمام کنند. (Crook, 2005: 908) واقعیت امر این است که جلب چنین حجمی از آراء در مجمع عمومی می‌تواند اهرم فشار مناسبی در برابر مخالفت ۵ عضو دائم شورای امنیت باشد. هرگونه اصلاحی در منشور سازمان ملل نیازمند دوسوم آرای مجمع عمومی و تصویب اعضای دائم شورای امنیت است. به بیان دیگر اگر هرگونه اصلاحی به تصویب یکی از اعضای دائم شورای امنیت نرسد، در حالی که به تصویب دوسوم اعضای مجمع عمومی رسیده باشد، آن اصلاح عملی نخواهد شد.(Ariyoruk, 2005: 1)

در قطعنامه پیشنهادی گروه ۴ به مجمع عمومی که در ۶ ژوئیه ۲۰۰۵ در اختیار مجمع عمومی قرار گرفت، پیشنهاد شده است که شمار اعضای شورای امنیت از ۱۵ عضو به ۲۵ عضو افزایش یابد. براساس این طرح ۶ کرسی دائم و ۴ کرسی غیردائم جدید به تعداد اعضای شورای امنیت افزوده می‌شود. اعضای این گروه پیشنهاد کردند که کرسی‌های دائم و غیردائم جدید به این صورت در بین گروه‌های منطقه‌ای توزیع شود:

- قاره آفریقا: ۲ کرسی دائم و یک کرسی غیر دائم؛
- قاره آسیا: ۲ کرسی دائم و یک کرسی غیر دائم؛
- گروه اروپای غربی و سایرین: یک کرسی دائم و یک کرسی غیردائم؛
- کشورهای آمریکای لاتین و حوزه کارائیب: یک کرسی دائم و یک کرسی غیردائم. (احمدی، ۱۳۸۵: ۱۵۹)

به این ترتیب با شمارش اعضای دائم و غیردائم کنونی و تازه، قاره آسیا، قاره آفریقا و گروه کشورهای اروپای غربی و سایرین، هر کدام دارای ۶ کرسی، کشورهای آمریکای لاتین و کارائیب دارای ۴ کرسی و همچنین اروپای شرقی دارای ۳ کرسی در شورای امنیت خواهند شد.

جدول ۳. طرح پیشنهادی گروه ۴

| حوزه منطقه‌ای | تعداد کشورها | اعضای دائم فعلی | اعضای غیر دائم فعلی | اعضای دائم جدید | اعضای غیر دائم جدید | مجموع |
|---|---|---|---|---|---|---|
| آفریقا | ۵۳ | ۰ | ۳ | ۲ | ۱ | ۶ |
| آسیا | ۵۴ | ۱ | ۲ | ۲ | ۱ | ۶ |
| اروپای غربی و سایر کشورها | ۲۹ | ۳ | ۲ | ۱ | ۰ | ۶ |
| اروپای‌شرقی | ۲۳ | ۱ | ۱ | ۰ | ۱ | ۳ |
| آمریکای‌لاتین و کارائیب | ۳۳ | ۰ | ۲ | ۱ | ۱ | ۴ |
| مجموع | ۱۹۲ | ۵ | ۱۰ | ۶ | ۴ | ۲۵ |

منبع: (مهدویان، ۱۳۸۴: ۹۵)

هر چند اعضای گروه چهار خواهان قدرت وتو مانند پنج عضو دائم برای خود هستند، اما به‌دلیل مخالفت‌هایی که از طرف کشورهای دیگر صورت می گیرد، خواستار مسکوت گذاردن آن به مدت پانزده سال از زمان عضویت دائم در شورای امنیت شده‌اند. (U.N.DOC.A/59/L.64, 2005: 3) یکی از اختلاف‌نظرهای گروه چهار با کشورهای آفریقایی در همین مورد است. زیرا اعضای اتحادیه آفریقا برای داشتن کرسی دائم با قدرت وتو پافشاری می‌کنند. در حالی که اعضای گروه ۴ داشتن حق وتو را در شرایط کنونی به مصلحت نمی‌دانند. اعضای این گروه از این واقعیت آگاهند که پذیرش هرگونه قطعنامه‌ای نیاز به موافقت ۳۰ تا ۴۰ کشور از ۵۳ کشور آفریقایی دارد. بنابراین در تلاشند تا جلب‌نظر و همکاری کشورهای آفریقایی را کسب کنند. ( مهدویان، ۱۳۸۴: ۹۴) از طرف دیگر درخواست

هر کرسی دائمی، با مخالفت‌هایی از طرف اعضای دیگر سازمان ملل، به‌خصوص رقبای منطقه‌ای آنها مواجه می‌باشد. برای نمونه پاکستان با دادن کرسی دائم به هند، آرژانتین و مکزیک با دادن کرسی دائم به برزیل، چین و دو کره با اعطای کرسی دائم به ژاپن و ایتالیا با در اختیار قراردادن کرسی دائم به آلمان مخالفند. (شاکریان، ۱۳۷۴: ۶۱)

### ج) طرح اتحادیه آفریقا

یکی از مدعیان اصلی برای نقش آفرینی در گسترش شورای امنیت، اتحادیه آفریقا می‌باشد. کشورهای عضو اتحادیه آفریقا بر تأمین حق مشروع آفریقا براساس موقعیت جغرافیایی شان و اینکه هر گونه اصلاحی در سازمان ملل باید تمام ارکان آن، از جمله شورای امنیت را در بر گیرد، تاکید می‌کنند. در قاره آفریقا مصر، آفریقای جنوبی و نیجریه مدعیان اصلی عضویت در شورای امنیت می‌باشند. براساس پیشنهاد اتحادیه آفریقا، کرسی‌های شورای امنیت باید از ۱۵ عضو به ۲۶ عضو افزایش پیداکند و از ۱۱ کرسی تازه، ۶ کرسی باید دائم و ۵ کرسی غیردائم باشد. ۶ کرسی دائم تازه، به این صورت در بین گروه‌های منطقه‌ای توزیع می شود:

- کشورهای آسیایی: ۲ کرسی؛
- کشور های آفریقایی: ۲ کرسی؛
- گروه اروپای غربی و سایرین: ۱ کرسی؛
- آمریکای لاتین و کارائیب: ۱ کرسی.(مهدویان، ۱۳۸۴: ۹۶)

کشورهای آفریقایی عنوان می‌کنند که حق وتو غیردموکراتیک می‌باشد و باید خاتمه پیداکند. اما تا وقتی که پنج عضو دائم کنونی دارای حق وتو هستند، این قدرت باید به اعضای دائم جدید نیز اعطا شود. بنابراین، این کشورها خواهان کرسی‌های دائم جدید با قدرت وتو می‌باشند. نکته دیگری که مطرح است چگونگی انتخاب دو عضو دائم در اتحادیه آفریقا می‌باشد. تاکنون کشورهای آفریقایی نتوانستند بر روی یک الگو به توافق برسند. کشورهای

آفریقای جنوبی، نیجریه، مصر، کنیا، لیبی و سنگال رقابت سختی برای کسب این دو کرسی در شورای امنیت، با هم دارند. (Okuma, 2005)

توزیع پنج کرسی غیردائم جدید نیز بدین صورت خواهد بود:

- کشورهای آفریقایی: ۲ کرسی؛
- کشورهای آسیایی: ۱ کرسی؛
- اروپای شرقی: ۱ کرسی؛
- آمریکای لاتین و کارائیب: ۱ کرسی.

بدین ترتیب در مجموع آفریقا ۷ کرسی، آسیا ۶ کرسی، گروه اروپای غربی و سایرین ۶ کرسی، اروپای شرقی ۳ کرسی و آمریکای لاتین و کارائیب ۴ کرسی در شورای امنیت خواهند داشت. (Lederer, 2005: 2)

جدول ۴. طرح پیشنهادی قاره آفریقا

| حوزه‌منطقه‌ای | تعداد کشورها | اعضای دائم‌فعلی | اعضای غیردائم فعلی | اعضای دائم‌جدید | اعضای‌غیردائم جدید | مجموع |
|---|---|---|---|---|---|---|
| آفریقا | ۵۳ | ۰ | ۳ | ۲ | ۲ | ۷ |
| آسیا | ۵۴ | ۱ | ۲ | ۲ | ۱ | ۶ |
| اروپای‌غربی و سایرکشورها | ۲۹ | ۳ | ۲ | ۱ | ۰ | ۶ |
| اروپای‌شرقی | ۲۳ | ۱ | ۱ | ۰ | ۱ | ۳ |
| آمریکای لاتین و کارائیب | ۳۳ | ۰ | ۲ | ۱ | ۱ | ۴ |
| مجموع | ۱۹۲ | ۵ | ۱۰ | ۶ | ۴ | ۲۵ |

منبع:

N.DOC.A/59/L.67, 2005:2 at: http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/LTD:
(۱۳۸۵/۱۰/۱۰)
/N05/421/67/PDF/N0542167.pdf?OpenElement

### د) مدل‌های ارائه شده توسط جنبش «اتحاد برای اجماع»

آرژانتین، ایتالیا، پاکستان، مکزیک، کانادا، کره جنوبی، اسپانیا و ترکیه در برابر گروه ۴، «گروه اتحاد برای اجماع» را تشکیل دادند. به نظر این گروه، طرح گروه ۴ برای افزایش شمار اعضای شورای امنیت تبعیض‌آمیز است و هژمونی‌های سطحی در سراسر جهان ایجاد می‌کند که در کار شوراکندی و اختلال ایجاد خواهد کرد. این گروه معتقد است که هرگونه گسترش در شورای امنیت باید آن را دموکراتیک‌تر، شفاف‌تر، مؤثرتر و پاسخگوتر کند. (مهدویان، ۱۳۸۴: ۹۷) این گروه در رابطه با گسترش شورا در آوریل ۲۰۰۵ دو مدل موسوم به مدل سبز و آبی را عنوان کرده است. از طرف دیگر، دولت ایتالیا یک مدل منطقه‌ای را برای گسترش شورای امنیت پیشنهاد کرده است.

### ۱. مدل منطقه‌ای ایتالیا

مدل منطقه‌ای که از طرف دولت ایتالیا پیشنهاد شده است ضمن حفظ گروه‌بندی‌های منطقه‌ای موجود در انتخاب اعضای غیردائم شورای امنیت در مجمع عمومی، (آسیا، آفریقا، اروپای غربی و سایر کشورهاو آمریکای لاتین و حوزه کارائیب و اروپای شرقی) ۱۰ کرسی دائم جدید بدون حق وتو را برای مناطق، و نه کشورهای خاص در نظر گرفته است. (Mayer-Mruwat, 1998:6) مارچلو اسپاتافورا،[1] سفیر دائم ایتالیا در سازمان ملل، در دوم ماه مه ۲۰۰۵ در مجمع عمومی سازمان ملل توضیح داد که مدل ایتالیایی، کرسی‌های صحیح منطقه‌ای را پیشنهاد می‌دهد و با واگذاری کرسی‌های منطقه‌ای به دولت‌های ملی مخالف است. براساس این مدل، هر یک از گروه‌های منطقه‌ای «مدیریت عملیاتی» کرسی‌های مربوط به خود را در اختیار خواهد داشت و بر همین اساس خواهد توانست با استفاده از اصول و سازوکارهای مناسب و متعادل از سهمیه بندی ملی کرسی‌ها جلوگیری کند و نمایندگی منطقه‌ای را تضمین کند. (Hoffmann & Ariyoruk, 2005: 3)

1. Marcello Spatafora

جدول ۵. مدل منطقه‌ای ایتالیایی

| حوزه منطقه‌ای | تعداد کشورها | اعضای دائم فعلی | اعضای غیر دائم فعلی | کرسی‌های دائم گروه‌های منطقه‌ای | مجموع |
|---|---|---|---|---|---|
| آسیا | ۵۴ | ۱ | ۲ | ۳ | ۶ |
| آفریقا | ۵۳ | ۰ | ۳ | ۳ | ۶ |
| آمریکای‌لاتین و کارائیب | ۳۳ | ۰ | ۲ | ۲ | ۴ |
| اروپای غربی و سایر کشورها | ۲۹ | ۳ | ۲ | ۱ | ۶ |
| اروپای شرقی | ۲۳ | ۱ | ۱ | ۱ | ۳ |
| مجموع | ۱۹۲ | ۵ | ۱۰ | ۱۰ | ۲۵ |

منبع: (Hoffmann & Ariyoruk, 2005:9)

نقطه ضعف اصلی مدل ایتالیایی، در نحوه اجرای آن می‌باشد. کشورهای کنونی عضو شورای امنیت ظرفیت و توان اداره شورا به‌صورت منطقه‌ای را ندارند. امکان دارد تنها از طریق سازمان‌های منطقه‌ای این توان افزایش یابد. (برای مثال اتحادیه اروپا می‌تواند کرسی‌های اروپای غربی را اداره کند) اما تمامی کشورها امکان معرفی توسط سازمان‌های منطقه‌ای را ندارند، برای مثال در آسیا، گروه‌های منطقه‌ای محدودی وجود دارد و تمامی اروپا عضو اتحادیه اروپا نمی باشند. (Hoffmann & Ariyoruk, 2005: 3)

## ۲. مدل آبی

براساس مدل آبی تعداد اعضای شورای امنیت به ۲۵ عضو افزایش پیدا می‌کند. براساس مدل آبی ۲ یا ۳ کرسی به کرسی‌های غیردائم دو ساله شورای امنیت اضافه می‌شود.

از طرف دیگر یک طبقه بندی سومی از کرسی‌ها را با دوره‌های طولانی‌تر (۳ یا ۴ سال) شکل می دهد. این مدل نیز گروه‌بندی موجود در انتخاب اعضای غیردائم شورای امنیت را حفظ می‌کند و هر گروه در انتخاب اعضا، به‌صورت مستقل عمل می‌کنند. این مدل در زمینه طول و انتخاب مجدد کرسی‌های بلند مدت انعطاف پذیر است. مدل آبی ضمن پاسخ به منافع کشورهای بزرگ از طریق ایجاد کرسی‌های طولانی‌مدت، نگرانی‌های کشورهای کوچک را با گسترش کرسی‌های طبقه‌بندی دو ساله مرتفع می‌سازد. (Haq, 2005: 2)

**۳. مدل سبز**

مدل سبز از نظر بزرگی و توازن، مشابه مدل منطقه‌ای ایتالیا است. این مدل ضمن تقسیم شورای امنیت به پنج گروه منطقه‌ای، ۱۰ کرسی جدید به آن اضافه می‌کند. تفاوتش با مدل منطقه‌ای ایتالیایی در آن است که کرسی‌ها در مدل سبز برای کشورها در نظر گرفته شده‌اند و نه گروه‌های منطقه‌ای و دیگر اینکه این کرسی‌های جدید، دائمی نیستند. مدل سبز همچنین شباهت زیادی با ترکیب کنونی شورای امنیت دارد. گروه‌بندی کشورها در این مدل مشابه گروه‌بندی منطقه‌ای فعلی می‌باشد. در عوض به تعداد اعضای غیردائم شورای امنیت، ۱۰ عضو دیگر نیز اضافه می‌شود که کمافی‌السابق دوره عضویت آنها دو ساله می‌باشد و همه آنها می‌توانند دوباره انتخاب شوند، و هر منطقه‌ای امکان دارد که معیارهای خاصی برای انتخاب مجدد یا انتخاب گردشی کرسی‌های مختص به آن منطقه را داشته باشد. در حال حاضر دولت‌هایی که برای یک دوره دو ساله انتخاب می‌شوند، نمی‌توانند به‌صورت متوالی دوباره انتخاب شوند. یکی از معایب مدل‌های آبی و سبز، اتکای آنها به گروه‌بندی قدیمی منطقه‌ای است. پنج گروه‌بندی منطقه‌ای فعلی در شورای امنیت با انتقادهای بسیاری مواجه است. زیرا سه کشور از ۵ عضو دائم دارای حق وتو از اروپا هستند و تضمین‌دهی درخصوص تخصیص کرسی به کشورهای غرب و شرق اروپا به ترکیبی اروپا محور خواهد انجامید. (Hoffmann & Ariyoruk, 2005: 4)

جدول ۶. مدل آبی

| حوزه‌منطقه‌ای | تعداد کشورها | کرسی‌های دائم‌فعلی | کرسی‌های غیردائم فعلی | کرسی‌های جدید | | مجموع | درصد کرسی‌های انتخابی از هر گروه |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | | بلندمدت | دوساله | | |
| آفریقا | ۵۳ | ۰ | ۳ | ۲ | ۱ | ۶ | ۱۱/۳ |
| آسیا | ۵۴ | ۱ | ۲ | ۲ | ۱ | ۶ | ۹/۴ |
| اروپای غربی و سایر کشورها | ۲۹ | ۳ | ۲ | ۱ یا۲ | ۰ | ۶ | ۱۱/۵ |
| اروپای شرقی | ۲۳ | ۱ | ۱ | ۱ (بلندمدت یا دو ساله | | ۳ | ۹/۰۹ |
| آمریکای لاتین و کارائیب | ۳۳ | ۰ | ۲ | ۲ | ۰ | ۴ | ۱۲/۱ |
| مجموع | ۱۹۲ | ۵ | ۱۰ | ۱۰ | | ۲۵ | ۱۰/۶ |

منبع:

http://www.globalpolicy.Org/security/reform/cluster 1/2005/04 bluemodel.

Pdf (۱۳۸۵/۹/۲۰)

جدول ۷. مدل سبز

| حوزه‌منطقه‌ای | تعداد کشورها | کرسی‌های دائم فعلی | کرسی‌های غیردائم فعلی | کرسی‌های غیردائم جدید | مجموع | درصدکرسی‌های انتخابی |
|---|---|---|---|---|---|---|
| آفریقا | ۵۳ | ۰ | ۳ | ۳ | ۶ | ۱۱/۳ |
| آسیا | ۵۴ | ۱ | ۲ | ۳ | ۶ | ۹/۴ |
| اروپای غربی و سایر کشورها | ۲۹ | ۳ | ۲ | ۱ | ۶ | ۱۱/۵ |
| اروپای شرقی | ۲۳ | ۱ | ۱ | ۱ | ۳ | ۹/۰۹ |
| آمریکای لاتین و کارائیب | ۳۳ | ۰ | ۲ | ۲ | ۴ | ۱۲/۱ |
| مجموع | ۱۹۲ | ۵ | ۱۰ | ۱۰ | ۲۵ | ۱۰/۶ |

منبع:

http://www.globalpolicy.Org/ Security/ reform/ cluster 1/2005/04 greenmodel.Pdf(۱۳۸۵/۱۰/۲)

**ه) مدل‌های ارائه شده از طرف مرکز آموزش اصلاحات در سازمان ملل**

مرکز آموزش اصلاحات در سازمان ملل، که موسسه ای مستقل و غیر دولتی در نیویورک است در سال ۱۹۹۲ آغاز به‌کار کرده است و با گردهم آوردن تعدادی از اساتید دانشگاه‌ها و فعالان سیاسی و متخصصان در امور سازمان ملل، روند اصلاحات در این سازمان را دنبال می‌کند. این مرکز با انتشار مقالات، تحلیل‌ها و کتاب‌های مربوط به فعالیت خود، می‌کوشد دانش و فهم بهتری از پیشنهادها و روند اصلاحات در سازمان ملل ارائه دهد. مرکز فوق تاکنون چند مدل برای اصلاح ساختار شورای امنیت پیشنهاد داده است که عبارتنداز:

**۱. مدل C**

مدل C[1] از ابتکارات پروفسور والتر هافمن،[2] استاد حقوق بین‌الملل دانشگاه جرج تاون و از مشاوران و اعضای هیأت مدیره این مرکز است. این مدل به جای گروه‌بندی قاره‌ای و گروه‌بندی قدیمی منطقه‌ای، گروه‌بندی جدیدی ارائه داده است و آسیا و اقیانوسیه را به دو منطقهٔ جدید تقسیم می‌کند. بر این اساس، گروه‌بندی کشورها در این مدل بدین صورت است:

۱. گروه نخست «کشورهای حاشیه اقیانوس آرام»: ( شامل کشورهای ایالات متحده آمریکا، کانادا، ژاپن، فیلیپین، کشورهای ساحلی شرق آسیا به جز چین، استرالیا، نیوزلند و کشورهای جزیره‌ای اقیانوس آرام)؛

۲. چین به علاوه کشورهای جنوب و جنوب غرب آسیا؛

۳. آمریکای لاتین و حوزه کارائیب؛

۴. کشورهای آفریقایی. (Ariyoruk, 2005: 1)

با این گروه‌بندی، مدل C شناخت بهتری را از کشورهای پرجمعیت آسیا ممکن می‌سازد. انتقادی که بر مدل‌های الف و ب وارد است، این می‌باشد که براساس این مدل‌ها، تخصیص کرسی‌های دائم در مدل الف و یا کرسی‌های چهارساله تجدیدپذیر در مدل ب، با ملاحظات سیاسی به کشورهای منطقه، اعطا می‌شود. در مقابل مدل C راهکارهای مناسب و عملی برای مشکلات مشترکی که مدل‌های الف و ب با آن روبرو می‌باشند، ارائه می‌دهد. براساس مدل C راه‌حل این مشکل شاید در پیشنهادی باشد که بیشتر از یک دهه پیش در پیشنهاد «کرسی دوگانه»[3] پروفسور لوئیزسان[4] ارائه شده است. بر این اساس سفیر کشور اول دو سال نخست بر کرسی می‌نشیند و دو سال بعدی سفیر کشور دوم این کرسی را در اختیار می‌گیرد و این امر با مشاوره بین دو دولت صورت می‌گیرد. (Hoffmann [A], 2006:1)

مدل‌های الف و ب همچنین، در تهیه نمایندگی‌های کافی برای دولت‌هایی که شرکت

1. Model C
2. Walter Hoffmann
3. Dual Seating
4. Louis Sohn

کننده‌اصلی درعملیات صلح سازمان ملل در منطقه، می‌باشند باکمبودهایی مواجه است. در مدل C کشورهایی که سهم بیشتری در مأموریت‌های سازمان ملل دارند (از نظر نظامی و تأمین امنیت و حفظ صلح) می‌توانند برای دوره چهار ساله انتخاب شوند و این امر کشورهای دیگر را ترغیب می‌کند تا در راه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی مشارکت بیشتری داشته باشند. این کشورها، علاوه بر این، می‌توانند کرسی‌های دو ساله را نیز تصاحب کنند. براساس مدل C شورای امنیت دارای ۲۵ عضو می‌باشد و توزیع کرسی‌ها بدین صورت خواهد بود:

ـ اروپا، دارای سه عضو دائم (بریتانیا، فرانسه، روسیه)، یک کرسی هشت ساله مشترک که احتمالاً در ابتدا به آلمان و ایتالیا تعلق می‌گیرد و یک کرسی چهار ساله که به اوکراین و سوئد که سهم بیشتری در سازمان ملل دارند می‌تواند تعلق بگیرد، همچنین اروپا دارای یک کرسی دو ساله تجدیدناپذیر نیز می‌باشد.

ـ حاشیه اقیانوس آرام (حوزه پاسیفیک): یک عضو دائم (ایالات متحده آمریکا)، یک کرسی مشترک هشت ساله احتمالاً برای ژاپن و استرالیا، و یک کرسی چهارساله که شاید به کانادا تعلق بگیردکه سهم بیشتری در مأموریت‌های سازمان ملل ایفا می‌کند و این منطقه دارای دو عضو غیردائم دو ساله تجدیدناپذیر نیز می‌باشد.

ـ جنوب و جنوب غرب آسیا: یک کرسی دائم(چین)، یک کرسی هشت ساله مشترک که احتمال دارد به اندونزی و هند داده شود، یک کرسی چهارساله برای کشوری که سهم بیشتری درحفظ صلح بین‌المللی دارد که امکان دارد به بنگلادش یا پاکستان اعطا شود و دو کرسی دو ساله تجدیدناپذیر.

ـ آمریکای لاتین و کارائیب: این گروه دارای کرسی دائم نمی‌باشد، یک کرسی هشت‌ساله که احتمالاً در ابتدا به برزیل و مکزیک داده می‌شود، یک کرسی چهارساله برای کشوری که سهم بیشتری در حفظ صلح بین‌المللی دارد همچون اروگوئه و دو کرسی دوساله تجدیدناپذیر.

ـ آفریقا: دارای کرسی دائم نمی‌باشد، یک کرسی هشت ساله مشترک که در ابتدا ممکن

است به نیجریه و آفریقای جنوبی داده شود( و بعداً به مصر و اتیوپی ) ویک کرسی چهار ساله برای غنا و دو کرسی تجدیدناپذیر دوساله. (Hoffmann & Ariyoruk, 2005:5)

البته کشورهایی که پروفسور هافمن به آنها اشاره می‌کند یک پیشنهاد محسوب می‌شود و هر منطقه باید کشورهای مربوطه را باتوجه به مشارکت آنها در عملیات برقراری صلح سازمان ملل و قدرت هدایت کنندگی آنها در منطقه خود، انتخاب کند. مشارکت داوطلبانه کشورها در فعالیت سازمان ملل در عرصه امنیتی و توسعه، فعالیت‌های دیپلماتیک در حمایت از اهداف و تعهدات سازمان ملل و در بین کشورهای توسعه یافته دستیابی به سطح هفت دهم درصد GNP باید به عنوان شاخصه های مهم برای انتخاب، مدنظر قرار گیرد. اما گروه‌های منطقه‌ای در انتخاب کشورها، برای کرسی‌های مختص به آن منطقه، مستقل عمل می‌کنند.

مدل C هم دارای دو عیب عمده می‌باشد:

۱. براساس نظریه «کرسی‌های دوگانه» کشورهای گردشی، گرچه در شورا حضور دارند اما حق رای نخواهند داشت. در واقع دو کشور، دارای یک رای می‌باشند.

۲. امکان دارد تشخیص نیروی نظامی برتر و مشارکت مردمی برای هر منطقه، از طرف کشورهای کم‌جمعیتی که در جریان فعالیت‌های همسو با سازمان ملل فداکاری‌ها و اقدامات متناسب و مهمی انجام داده‌اند با مشکل مواجه شود. (Hoffmann & Ariyoruk, 2005:6)

از دیدگاه هافمن مدل C با استفاده از کرسی‌های دوگانه انعطاف‌پذیری بیشتری در بهره‌گیری و جلب حمایت قدرت بزرگ مناطق مختلف را داراست. زیرا نه تنها، به کشورهای پرجمعیت جهان، همچون کشورهای آسیایی توجه ویژه‌ای شده است بلکه با در نظر گرفتن کرسی چهار ساله به کشوری که بیشترین سهم را در بین کشورهای منطقه، در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی برعهده دارد، انگیزه‌ای مضاعف برای دیگر کشورهای منطقه ایجاد می‌کند تا در عملیات سازمان ملل مشارکت بیشتری داشته باشند. (Hoffmann [A], 2006:2)

جدول ۸. مدل C

| حوزه منطقه‌ای | تعداد کشورها | کرسی‌های دائم | کرسی‌های هشت‌ساله مشترک | کرسی‌های چهارساله | کرسی‌های دوساله تجدیدناپذیر | مجموع |
|---|---|---|---|---|---|---|
| آفریقا | ۵۳ | ۰ | ۱ | ۱ | ۳ | ۵ |
| آسیای جنوبی | ۲۹ | ۱ | ۱ | ۱ | ۲ | ۵ |
| اروپا | ۴۸ | ۳ | ۱ | ۱ | ۱ | ۶ |
| حوزه پاسیفیک | ۲۹ | ۱ | ۱ | ۱ | ۲ | ۵ |
| آمریکای لاتین و حوزه کارائیب | ۳۳ | ۰ | ۱ | ۱ | ۲ | ۴ |
| مجموع | ۱۹۲ | ۵ | ۵ | ۵ | ۱۰ | ۲۵ |

منبع: (Hoffmann & Ariyoruk, 2005: 9)

### ۲. مدل X

براساس مدل X تعداد اعضای شورای امنیت با افزودن پنج کرسی چهار ساله تجدیدپذیر به ۲۰ عضو افزایش پیدا می‌کند. توزیع پنج کرسی چهارساله تجدیدپذیر بدین صورت خواهد بود: آسیا و آفریقا هر کدام ۲ کرسی، آمریکای لاتین و حوزه پاسیفیک یک کرسی و به اروپا کرسی چهار ساله تعلق نمی‌گیرد. این مدل دو تفاوت عمده با مدل‌های دیگر دارد. یکی اینکه براساس این مدل فقط پنج کرسی جدید به کرسی‌های شورای امنیت اضافه می شود، در حالی که براساس مدل‌های پیشنهادی قبلی ۹ تا ۱۱ عضو جدید اضافه می شود. بدین صورت محدودیت شورا حفظ می شود. تفاوت اصلی دیگر مربوط به گروه‌بندی مناطق در مدل X می‌باشد. زیرا براساس این مدل، کشورهای حوزه پاسیفیک جزو گروه آمریکا

محسوب می‌شوند و بدین ترتیب توازن نمایندگی در بین گروه‌بندی‌های قاره‌ای بیشتر تضمین می‌شود. قبلاً حوزه پاسیفیک جزو گروه آسیا بود که دارای جمعیت زیاد می‌باشد. مدل X مانند مدل ب و مدل آبی کرسی‌های جدید تجدیدپذیر ایجاد می‌کند و بر این اساس کشورهای عضوی که سهم بیشتری را در سازمان ملل در امور مالی، نظامی و دیپلماتیک دارند می توانند با انتخاب گروه‌های قاره‌ای به عضویت طولانی مدت شورای امنیت درآیند. براساس این مدل آسیا، آفریقا، اروپا و آمریکا ـ حوزه پاسیفیک دارای پنج کرسی در شورای امنیت می شوند. توزیع کرسی‌های دوساله تجدیدناپذیر به این صورت خواهد بود: آسیا و اروپا هر کدام ۲ کرسی، آفریقا و آمریکا–حوزه پاسیفیک هر کدام دارای ۳ کرسی در شورای امنیت می شوند. (Hoffmann[B], 2006:1)

جدول ۹. مدل X

| حوزه منطقه‌ای | کرسی‌های دائم | کرسی‌های غیردائم | کرسی‌های چهارساله جدید | مجموع |
|---|---|---|---|---|
| آسیا | ۱ | ۲ | ۲ | ۵ |
| آفریقا | ۰ | ۳ | ۲ | ۵ |
| آمریکا ـ حوزه پاسیفیک | ۱ | ۳ | ۱ | ۵ |
| اروپا | ۳ | ۲ | ۰ | ۵ |
| مجموع | ۵ | ۱۰ | ۵ | ۲۰ |

منبع: (Hoffmann[B], 2006:2)

## نتیجه گیری

در این مقاله، مدل‌های پیشنهادی برای اصلاح ساختار شورای امنیت مورد بررسی قرار گرفت. تاکنون اعضای سازمان ملل در مورد هیچ مدلی به توافق نرسیده‌اند و هر کشوری

یا گروهی از کشورها براساس منافع ملی خود از مدل خاصی حمایت می‌کنند. تلاش‌هایی که از ابتدای سال ۱۹۹۴ برای تجدید ساختار شورای امنیت آغاز شده بود در سال ۲۰۰۵ اوجی بی‌سابقه گرفت و در مقاطعی این امید به وجود آمد که این تلاش‌ها ممکن است در جریان نشست سران کشورهای عضو سازمان ملل در سپتامبر همان سال، به سرانجامی قطعی برسد. همکاری نزدیک اعضای گروه چهار، زمینه‌های لازم جهت پیشبرد تلاش‌ها برای افزایش اعضای شورای امنیت و اصلاح ساختار آن را فراهم آورده و در مقاطعی عملی به نظر می‌رسید. گروه ۴ نخستین پیش‌نویس قطعنامه مربوط به اصلاح ساختار شورای امنیت را در سیزدهم ماه مه ۲۰۰۵ به‌طور غیررسمی توزیع کرد. گروه ۴ سرانجام پیش‌نویس خود را در ۶ ژوئیه ۲۰۰۵ به‌طور رسمی در دستور کار مجمع عمومی قرار داد. اما فعالیت‌های گروه ۴ مجموعه مخالفت‌هایی بیشتر از حد انتظارشان را در پی داشت. به‌ویژه مخالفت آمریکا و چین بسیار شدیدتر از آن بود که داوطلبان عضویت دائمی در شورا پیش‌بینی کرده بودند. به همین خاطر، گروه ۴ اقدامی برای به رأی گذاشتن قطعنامه خود انجام نداد.

در مقابل گروه ۴، گروه اتحاد برای اجماع در ۸ ژوئیه ۲۰۰۵ اقدام به تهیه و توزیع غیررسمی یک پیش‌نویس قطعنامه در مورد افزایش اعضای شورای امنیت کرد و این گروه هم در نهایت در نشست ۲۶ ژوئیه ۲۰۰۵ به‌طور رسمی قطعنامه خود را به مجمع عمومی ارائه داد.

در نشست شصتم مجمع عمومی نیز در مورد تجدید ساختار شورای امنیت اقدام مؤثری صورت نگرفت. سه عضو از چهار عضو گروه ۴ (به جز ژاپن) و گروه آفریقا در ششم ژانویه ۲۰۰۶ به‌طور رسمی پیش‌نویس‌های قبلی خود را در دستور کار نشست شصتم قرار دادند. در عین‌حال هر دو گروه به‌طور جداگانه تأکید کردند که برنامه‌ای برای به رأی‌گذاشتن این پیش‌نویس‌ها ندارند و تنها به دلایل تکنیکی چنین اقدامی انجام داده‌اند تا در صورتی که فرصتی حاصل شد مانعی آیین‌نامه‌ای بر سر راه نباشد. اما به نظر می‌رسد مدلی می‌تواند از شانس بیشتری برخوردار باشد تا مورد حمایت گسترده قرار بگیرد که اولاً براساس آن مدل،

شورای امنیت بیش از اندازه گسترده نباشد. زیرا این امر فرایند تصمیم‌گیری را در شورای امنیت پیچیده‌تر می‌کند و باعث می‌شود تا تأثیرگذاری شورا کمتر شود. دوم اینکه، هر پیشنهادی باید به تصویب دو سوم اعضای سازمان ملل، ازجمله ۵ عضو دائم شورای امنیت برسد، بنابراین پیشنهاد مزبور باید به صورتی باشد تا با مخالفت سرسختانه رقبای منطقه‌ای اعضای جدید و اعضای دائم شورای امنیت روبه‌رو نشود، حق وتو به هیچ عضو جدیدی تعلق نگیرد و اعضای دائم فعلی کماکان حق وتو را در اختیار داشته باشند. سوم اینکه، آن مدل باید به صورتی باشد تا به کشورهایی همچون ژاپن که دومین تأمین‌کننده بودجه سازمان ملل می‌باشد، امکان داده شود تا در شورای امنیت دارای کرسی باشند و در نهایت، آن مدل باید نمایندگی بیشتری از جهان در حال توسعه را تضمین کند.

## منابع و مآخذ


۱. احمدی، کوروش، (۱۳۸۵)، تجدید ساختار شورای امنیت در بن‌بست، در: رضا موسی‌زاده، اصلاحات در سازمان ملل متحد و راهبرد ایران، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک، صص ۱۷۱-۱۱۷.

۲. امیری‌وحید، مجتبی، «سازمان ملل متحد در سده بیست‌ویکم: نگاهی به اصلاحات محتوایی و ساختاری سازمان ملل متحد»، اطلاعات سیاسی ـ اقتصادی، شماره ۲۱۴-۲۱۳ (۱۳۸۴)، صص ۷۳-۵۲.

۳. بعیدی‌نژاد، حمید و دیگران (۱۳۸۵)، تحول در ساختار نظام بین‌الملل متحد، تهران: مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.

۴. حسن‌خانی، محمد، «تقلا برای حفظ موقعیت بزرگ‌ترین نهاد بین‌المللی در بستری از منافع متضاد بن‌بست اصلاحات در سازمان ملل»، همشهری دیپلماتیک، شماره اول، (فروردین ۱۳۸۵)، ص ۳۰.

۵. زمانی‌نیا، امیرحسین، (۱۳۸۵)، سند پایانی اجلاس سران مجمع عمومی ۲۰۰۵: پایان یا تداوم اصلاحات؟ راهبرد جمهوری اسلامی ایران، در: رضا موسی‌زاده، اصلاحات در سازمان ملل و راهبرد ایران، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک، صص ۴۴-۴۲۷.

۶. شاکریان، شاهرخ، «شورای امنیت: فرایند توزیع مجدد قدرت»، مجله سیاست خارجی، سال نهم، شماره ۳، (۱۳۷۴)، صص ۱۰۳۴-۱۰۱۳.

۷. گلشن‌پژوه، محمودرضا، «سیر اصلاحات در سازمان ملل متحد»، راهبرد، شماره ۳۸،(۱۳۸۴)، صص ۶۶-۴۸.

۸. مهدویان، حسن، «گسترش شورای امنیت: طرح‌ها و دیدگاه‌ها»، اطلاعات سیاسی ـ اقتصادی، شماره ۲۱۶-۲۱۵، (۱۳۸۴)، صص ۹۹-۹۰.

9. Afoaku, Osita G & Ukaga, Okechukwul," United Nations Security Council Reform: A critical Analysis of Englargement Options", ***Journal of Third World Studies***,(Fall 2001), pp.149-169.

10 Ariyoruk, Ayca, ***Players and Proposals in the Security Council Debate 2005***,(June 3, 2005), available at: http://www.centerforunreform.org/node/4.

11. Blume, Yehuda, "Proposal for UN Security Council Reform", The American Journal of International Law,(July. 2005), Vol. 99, pp. 632-640.

12. Ching, Frank, "Reforming the United Nations", ***Far Eastern Review***,(25 Nov.1993), p. 36.

13. Crook, R. John, U.S. Views of U.N. Reform Security Council Expansion, The American Journal of International Law,(Oct. 2005), pp. 906-908.

14. Haq, Farhan, "Plans Dim for Security Council Expansion", ***Interpress Service***,(2005), available at: http://globalpolicy.igc.org/security/reform/dim.htm.

15. Hoffmann, Walter & Ariyoruk, Ayca (2005), Security Council Reform Models, available at: http://www.centerforunreform.org/node/148.

16. Hoffmann, Walter [A] (2006), The Model Duo: Could "Duol Seating" Break the Deadlock on Security Council Reform? available at: http://www.centerforunreform.org/node/57.

17. Hoffmann, Walter[B] (2006), A Competing Model: A Security Council with 20 Members. available at: http://www.centerforunreform.org/epublish/1/8.

18. http://www.globalpolicy.Org/security/reform/cluster 1/2005/04blue modle.Pdf.

19. http://www.globalpolicy.org/security/reform/cluster1/2005/04 greenmodel.pdf.

20. http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/59/L.64&Lang=E.

21. Ismail, Razali (1997). Ambassador Razali Suggests 24-Member Security Council, United Nation Chronicle, Spring 1997, Vol. 34, No. 1, pp: 30-31.

22. Lederer, M. Edith (2005)."African Union Optimistic on Council Plan", July 21, 2005, available at: http://www.globalpolicy.org/security/reform.

23. Mayer- Mruwat, Emad, "United Nations: Critiques and Reforms", Journal of Third World Studies,(Spring 1998).

24. Okumu, Wafula (2005), Africa and the U.N. Security Council Permanent Seat, Pambazuka, April. 28, 2005. available at: http://www.globalpolicy.org/security/reform/cluster.

25. U.N.DOC.A/59/565 (2004), available at:
http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/602/31/PDF/N0460231.pdf?OpenElement.

26. U.N.DOC.A/59/L.67 (2005), available at:
http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/LTD/N05/421/67/PDF/N0542167.pdf?OpenElement.

عبداله مولائی[1]

# سیاست‌های اروپایی و فراآتلانتیکی فرانسه در دوره‌سارکوزی

چکیده:

انتخابات ریاست جمهوری فرانسه در ماه مه ۲۰۰۷، سرفصل تازه‌ای در تاریخ سیاسی این کشور مهم اروپایی گشود که می‌تواند آثار گسترده‌ای در سطوح ملی، اروپایی و بین‌المللی به همراه داشته باشد. در این نوشتار تبعات انتخاب دولت جدید بر سیاست داخلی و خارجی این کشور به‌خصوص در حوزه اروپایی و روابط فراآتلانتیکی بررسی می‌شود.

دولت سارکوزی در حال بازاندیشی مؤلفه‌ها وآموزه‌های سنتی سیاست داخلی و خارجی این کشور برای سامان‌دهی و نوسازی نظام اقتصادی و اجتماعی فرانسه و فضاسازی جهت غلبه بر افول موقعیت اقتصادی از سویی و انطباق با شرایط نوظهور بین‌المللی و افزایش حوزه مانور پاریس در اروپا و جهان می‌باشد. معهذا به‌نظر می‌رسد همسویی این اهداف نظری با واقعیات عینی موجود به سادگی میسر نخواهد بود.

واژگان کلیدی

انتخابات ریاست جمهوری فرانسه، افول گرایی، مدل اجتماعی، دولت رفاه، سنت‌گلیستی، سیاست خارجی، سیاست اروپایی، سیاست فراآتلانتیکی.

۱. عبداله مولائی معاون مدیرکل دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی است.

**مقدمه**

انتخابات ریاست جمهوری فرانسه در ماه مه ۲۰۰۷ ، سرفصل تازه‌ای در تاریخ سیاسی این کشور مهم اروپایی گشود که ـ باتوجه به موقعیت شاخص آن در اروپا و جهان به عنوان یک قدرت هسته‌ای و عضویت دائم شورای امنیت سازمان ملل با اهداف ژئوپولتیک جهانی در سیاست خارجی ـ می‌تواند آثار گسترده‌ای در سطوح ملی، منطقه‌ای و جهانی به همراه داشته باشد.

هدف این نوشتار بررسی اهداف دولت سارکوزی در عرصه سیاست داخلی و تبعات آن بر سیاست خارجی این کشور به‌خصوص در حوزه اروپایی و روابط فرآتلانتیکی می‌باشد. دولت سارکوزی در عرصه سیاست داخلی بر ضرورت ساماندهی مجدد و نوسازی نظام اقتصادی و اجتماعی فرانسه تأکید ورزیده و در زمینه اقتصادی باتوجه به افول موقعیت اقتصادی این کشور در مقایسه با سایر قدرت‌های اروپایی وغیر اروپایی درپی بازیابی موقعیت پیشین این کشوردر اقتصاد جهانی می‌باشد. در عرصه سیاست خارجی، هدف دولت جدید ، تمهید مقدمات احیای جایگاه این کشور در اتحادیه اروپا و بازیابی موقعیت برجسته پیشین آن در عرصه سیاست جهانی است.

انتخاب دولت سارکوزی چه تأثیری بر سیاست داخلی فرانسه و رویکرد آن در قبال تحولات مهم جهانی به‌خصوص روابط با اتحادیه اروپا و آمریکا بر جای خواهد گذاشت؟

به منظور پاسخ به سؤال فوق، نوشتار حاضر بر این فرضیه استوار است که چالش‌های همزمان اروپایی شدن و جهانی شدن و ناهمزمانی مؤلفه‌های حاکم بر نظام سیاسی واقتصادی فرانسه از مواجهه موفق با فرایندهای مزبور و افول موقعیت سنتی پاریس در سطح اروپایی و بین‌المللی زمینه را برای آغاز تحول جدیدی در حیات سیاسی فرانسه فراهم ساخته است که مشخصه آن بازاندیشی و باز تعریف آموزه‌های پیشین می‌باشد. این تحول موضوعی است که نوشتارحاضر درپی تبارشناسی و تبیین آن می‌باشد.

این نوشتار در قالب پنج بخش تنظیم شده است. در بخش اول سیاست داخلی فرانسه

و علل پیروزی سارکوزی بررسی می‌شود و در بخش دوم، سوم، چهارم و پنجم به ترتیب چشم‌انداز سیاست خارجی فرانسه ، سیاست فرانسه در قبال اروپا، روابط با آلمان و روابط فراآتلانتیکی تجزیه و تحلیل خواهد شد.

## افول‌گرایی و سیاست داخلی فرانسه

در دوران پس از جنگ سرد نوعی حس افول‌گرایی[1] بر حیات فرانسه سایه افکنده است. نشانه‌های این افول‌گرایی در همه عرصه‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی فرهنگی و سیاست اروپایی و خارجی این کشور به چشم می‌خورد. افول‌گرایی دراین معنا مبین فقدان اعتمادبه‌نفس فرانسه بوده است.(۱)

ناکامی‌های نظام سیاسی و شکست تجربه همگرایی اجتماعی به چندقطبی‌شدن سیاست داخلی وبحران عمیق هویت فرانسوی دامن زده است. شورش‌های گسترده اقلیت‌های عرب و آفریقایی‌تبار حاشیه‌نشین حومه[2] شهرهای بزرگ و اعتراضات عمومی سال ۲۰۰۵ نشانی از تشتت ریشه‌دار، فروپاشی مؤلفه‌ها و گسیختگی بنیان‌های سنتی حاکم بر تاریخ سیاسی این کشور بود.

پدیده چشمگیر دیگر سال‌های اخیر، سیاست‌گریزی و فقدان اعتماد به برنامه‌های احزاب راست و چپ دوره پساگلیست و پساکمونیست بوده است که ناکارآمدی گزینه‌ها و بدیل‌های سنتی برای پاسخ‌گویی به چالش‌های نوظهور جامعه فرانسوی را نمایان ساخته وبه کاهش اعتبار و مشروعیت احزاب حاکم کمک نمود. همزمان رشد جریان‌های افراطی راست و چپ، بیگانه‌ستیزی، نژادپرستی و بازپیدایی نوعی ناسیونالیسم پرخاشگر، ناکارآمدی مفاهیم سنتی جمهوری پنجم را در پاسخ‌گویی به چالش‌های دوران به نمایش گذاشت.

این رخدادها بحران دموکراسی فرانسوی را دامنه بیشتری بخشیده و ناتوانی نخبگان

1. la Declinologie

2. Banlieue

سیاسی این کشور را برای پیشبرد همگرایی اجتماعی براساس گفتمان مدرن یکسان‌سازی[1] با بن‌بست مواجه ساخت. هدف گفتمان یکسان‌سازی، حذف و ریشه‌کنی اختلاف «خود» با «دیگری» از رهگذر استحاله هویت دیگری در هویت خودی بوده است.(۲)

غلبه سیاست مبتنی بر هویت در فرانسه حاصل بحران جامعه پذیری است که با آشکارشدن ناتوانی سنت جمهوری‌خواهی فرانسه از پذیرش هویت‌های متمایز به مجادله گسترده‌ای پیرامون شیوه سنتی همگرایی اجتماعی اقلیت‌ها و مهاجران و رواج ادبیات مربوط به حس زوال و افول انجامیده است. تبدیل مسائل قومی، فرهنگی و نژادی به دلمشغولی عمده فرهنگی و سیاسی فرانسه در دوره بعد از جنگ سرد و مسائل اقتصادی و اجتماعی نسبت داده شده به آن نظیر بیکاری، خشونت و ناامنی به اوج‌گیری تحرکات راست‌گرایان افراطی شتاب بیشتری بخشیده و سیاست داخلی این کشور را تحت‌الشعاع قرار داده است.

از سوی دیگر، بحران مدرنیته و مؤلفه‌های سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی آن در عصر جهانی‌شدن نظام اقتصادی مبتنی‌بر الگوی دولت رفاهی فرانسه را با الزامات نوظهوری روبه‌رو ساخته است. فرانسه ششمین اقتصاد بزرگ جهانی و دومین اقتصاد قدرتمند اروپایی است که با الگوی اقتصادی سنتی نتوانسته است با روند جهانی شدن لگام گسیخته همگام گردد. نحوه انطباق با روند جهانی‌شدن و اصلاح نظام دولت رفاه ومقررات‌زدایی از اقتصاد و امکان رقابت‌پذیرساختن آن اینک به سخن غالب دراین کشور تبدیل شده است. فرانسه در سال‌های اخیر رهبری جریان‌های ضدجهانی‌شدن به‌ویژه در قالب روایت نولیبرال آن را در صحنه بین‌المللی برعهده داشته است. هنوز ۶۴درصد فرانسویان جهانی شدن را تهدیدی علیه هویت ملی این کشورمی دانند.(۳)

باتوجه به این که مسائل اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی مهم‌ترین چالش‌های فرانسه راتشکیل می‌دهد، مبارزات انتخاباتی اخیر ریاست جمهوری این کشور به عرصه رویارویی و رقابت گفتمان‌های بدیل در این زمینه تبدیل شد. این انتخابات صورت‌بندی و آرایش سیاسی

1.Assimilation

سنتی حاکم بر سیاست داخلی فرانسه را دستخوش تغییر ساخت. مشارکت عمومی بالا و حاشیه‌نشینی جریان‌های افراطی راست وچپ از مهم‌ترین وجوه این انتخابات بود.

سارکوزی بیش از سایر نامزدها از لزوم غلبه بر افول جایگاه و موقعیت فرانسه سخن گفته و با نفی نسبی‌گرایی و چندگانگی فرهنگی و تأکید بر گسست از آموزه‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی سنتی درصدد احیای ارزش‌های مدرنیته برآمد. وی گرچه تلاش نمود تا خود را به عنوان نماد پیدایی نسل جدید و مظهر تحول محافظه‌کارانه در حیات سیاسی و اقتصادی فرانسه در عصر جهانی‌شدن معرفی نماید اما در مقام رهبر حزب حاکم و وزیر دارایی وکشور دولت پیشین بخشی جدایی‌ناپذیر از وضع موجود بود. از این‌رو تلاش نمود برای پیروزی درانتخابات چهره متفاوتی از خود ارائه داده و با سیاست نمایشی و مصادره ایده‌های رقبای خود از جمله جناح راست افراطی توانست آنها را به حاشیه راند.[۴]

وی در سیاست داخلی بر ضرورت ساماندهی مجدد و نوسازی نظام اقتصادی و اجتماعی فرانسه تأکید ورزیده و از منظر جمهوری‌خواهی نومحافظه‌کارانه آمریکایی به فرهنگ، اجتماع، اقتصاد و سیاست فرانسه نگریست.[۵] بازگشت به هویت ملی سنتی، بازسازی نظام اجتماعی برمبنای خانواده محوری و فردگرایی و احیای ارزش کار، اقتدار، اخلاقیات، احترام، شایستگی، غرور و هویت ملی مبین این نقطه‌نظر می‌باشد. با این وجود موضع‌گیری‌های انتخاباتی او مشحون از تناقض و پارادوکس‌های پرشماری بوده و شعارهای انتخاباتی‌اش بیشتر جنبه توده‌گرایانه و پوپولیستی داشت. ایده ایجاد وزارت مهاجرت و هویت ملی گویای این گرایش بود.[٦]

در عرصه اقتصادی باتوجه به افول موقعیت اقتصادی فرانسه درمقایسه با سایر قدرت‌های اروپایی و غیراروپایی که این کشور را به تکاپوی بازیابی موقعیت پیشین خود برانگیخته است ، وی با در پیش گرفتن سیاست‌های لیبرالی به موازات حمایت از کاهش نقش هدایت‌گری دولت دراقتصاد، مدیریت پیامدهای منفی جهانی‌شدن را در برنامه خود قرار داد تا اقتصاد فرانسه را توان تازه‌ای بخشد.[۷]

در این رهگذر سارکوزی از تغییرات بنیادی سخن گفته ووعده داده است تا با برخی از اساسی ترین آموزه‌های گلیستی به‌ویژه مدل اجتماعی و اقتصادی آن که اینک به‌عنوان عامل اصلی بیماری دیرپای اقتصاد فرانسه مورد انتقاد قرار گرفته است به چالش برخیزد. بنابراین ، وی درمبارزات انتخاباتی خود بیش از آنکه به مسائل جهانی بپردازد دلمشغول ملاحظات و دغدغه های اقتصادی واجتماعی این کشور گردید.[۸]

سارکوزی بر این باور است که سیاست‌های دهه‌های گذشته با رهبری نامطلوب، سیاست‌های غیرواقع‌بینانه و وعده‌های دروغین، فرانسه را به جامعه‌ای راکد و ایستا تبدیل نمود. فرانسه در این دوران شاهد نرخ بیکاری ۸/۶ درصدی، بدهی عمومی ۶۶ درصدی (از تولید ناخالص داخلی) و برخوردار ازکمترین ساعت کار در جهان غرب بوده است. در حالی که سایر کشورهای اروپایی درصدد انطباق با جهانی‌شدن می‌باشند فرانسه همچنان واقعیت نابرابری را در قالب نظریه برابری طلبی پنهان ساخته است.

تأکید برافزایش رشد اقتصادی ، احیای اخلاق کار، کاهش مالیات ،اصلاح مقررات رفاهی و ایجاد اشتغال در پرتو لیبرالیسم اقتصادی بازار محور از برنامه‌های اعلامی عمده اوست. اگرچه تحلیل سارکوزی از شرایط فرانسه معاصر با آموزه‌های حاکم بر جهان انگلیسی زبان همسو می‌باشد اما او لیبرال تمام‌عیار به‌شمار نمی‌رود زیرا در برخی ازعرصه‌های مهم اقتصادی مانند سیاست‌های صنعتی وکشاورزی از ناسیونالیسم اقتصادی واقدامات حمایت‌گرایانه جهت تنظیم مقررات ضروری برای دفاع از تولیدات فرانسه جانبداری نموده‌است.

به‌رغم آنکه پیشبرد موفقیت آمیز اصلاحات اقتصادی داخلی توانائی فرانسه رابرای ایفای نقش فعال واثرگذار در سیاست منطقه‌ای و جهانی افزایش می‌دهد اما سارکوزی در این زمینه با موانع جدی روبرو است. فرانسه درمقام سوسیالیست‌ترین کشور اروپایی جامعه‌ای چندقطبی بوده و فاقد انسجام و یکپارچگی است. نهادها و اتحادیه‌ها با اتخاذ شیوه‌های سنتی در برابر تغییرات مقاومت نشان داده و مانع اقدامات اساسی او در زمینه حذف یارانه‌ها

و فرسایش کامل مزایای نظام دولت رفاهی می‌باشند. ازاین رو به نظر می‌رسد الزامات و محدودیت‌های موجود مانع گسست بنیادی دولت جدید فرانسه از وضع موجود خواهد گشت.[۹]

حضور نخبگان سنتی، بوروکراسی پیچیده، ضرورت توجه به شعارهای دوره مبارزات انتخاباتی و دغدغه‌های افکارعمومی نیزکماکان نقش تعیین‌کننده‌ای در جهت‌دهی به سیاست‌های فرانسه برعهده داشته ودولت جدید این کشور را به سمت اتخاذ رویه‌های مصلحت‌جویانه و پراگماتیستی سوق خواهد داد. فرجام سخن این‌که نخبگان نسل جدید درصدد بازاندیشی بحران هویت فرهنگی واجتماعی فرانسه می‌باشند. باتوجه به کسب اکثریت پارلمانی از سوی حزب حاکم درانتخابات پارلمانی اخیر فرانسه و ارتقای جایگاه حامیان سارکوزی در آرایش و ترکیب مجلس ملی این کشور به نظر می‌رسد سارکوزی از حوزه مانورگسترده‌ای در تحقق برنامه‌های اعلامی خود برخوردارشده است. برخورداری از اکثریت پارلمانی نیز به تسهیل وسرعت بخشی به تغییرات اعلامی وی مساعدت خواهد رساند.

## چشم‌انداز سیاست خارجی فرانسه

مباحثات مربوط به سیاست خارجی باتوجه به حساسیت و اثرگذاری آن برمیزان آرای طرفین تاحدودی از فضای مبارزات انتخاباتی نامزدهای ریاست جمهوری فرانسه غایب بود و یا نقش و اهمیت درجه دوم و فرعی‌تری داشت. هیچ‌یک از نامزدها سخن مهمی دراین زمینه بر زبان نرانده وتوجه رأی‌دهندگان فرانسوی نیز به‌طور عمده به مسائل داخلی معطوف گردیده بود.[۱۰]

نظام بین‌الملل در سال‌های اخیر دچار دگردیسی ژرفی گشته و مفاهیم، برداشت‌ها، تصویرها و مباحث جدیدی در دستورکار سیاست جهانی قرارگرفته است. فرانسه در دوره بعد از جنگ سرد دچارنوعی فرسایش قدرت و افول تدریجی نفوذ در عرصه سیاست خارجی شدکه هویت و نقش آن را در اروپا و جهان تحت‌تاثیر قرار داد. ظهور مؤلفه‌ها و مفاهیم تازه در

این دوره آثار تعیین‌کننده‌ای برجایگاه فرانسه داشته است. پاریس در سال‌های گذشته امیدوار بود تا با ایستادن بر سکوی اروپایی و تبدیل اتحادیه به بازیگر ژئوپولتیک، موقعیت جهانی خود را باز یابد. فرانسویان با بن‌بست گفتمان‌های سنتی سیاست خارجی خود نتوانسته‌اند رهیافت‌های بدیلی را جهت پاسخ‌گویی به چالش‌های دوران تعریف و تدوین نمایند. از این‌رو سیاست خارجی این کشور هنوز در نوعی دوره گذار به سر می‌برد.

عصر جدیدی در سیاست فرانسه آغازشده و پاریس دراین دوره نقش متفاوتی دراروپا و جهان برعهده خواهدگرفت. فرانسویان دراین فضای نوپدید باتوجه به افول موقعیت جهانی و بین‌المللی این کشور در حال بازاندیشی دیدگاه و روایت فرانسوی از روابط بین‌الملل و بازتعریف آموزه‌های سنتی برای افزایش حوزه مانور خود می‌باشند. موضوع تغییر ویا تداوم سیاست خارجی گلیستی سخن غالب مناظره‌های داخلی فرانسویان به‌شمارمی رود.

فرانسه در مقام قدرت هسته‌ای و عضودائم شورای امنیت سازمان ملل از اهداف ژئوپولتیک جهانی در سیاست خارجی خود پیروی می‌نماید. این کشور کماکان از ظرفیت‌ها، امکانات و اهرم‌های مؤثری در محیط منطقه‌ای و بین‌المللی برخوردار است. فرانسه با حضور در ۱۶۱ کشور جهان از دومین شبکه بزرگ دیپلماتیک بین‌المللی بعدازآمریکا برخوردار است گرچه این حضور الزاماً به معنای نفوذ سیاسی نیست.

در دوره جمهوری پنجم سیاست خارجی فرانسه تغییر چندانی نیافته است .دوگل سیاست بلندپروازانه تبدیل اروپا به قدرت مستقل از آمریکا را طراحی نموده و با خارج‌ساختن فرانسه از شاخه نظامی ناتو، روایت فرانسوی روابط بین‌الملل رابه سنت دیرپای سیاست خارجی این کشورتبدیل ساخت. این سیاست با فراز و نشیب‌هایی همواره در دستور کار دولتمردان مختلف فرانسوی قرار داشته است.

باتوجه به اجماع موجود، در بحث سیاست خارجی ودفاعی اختلافات بنیادی بین احزاب ونخبگان فرانسوی به چشم نمی‌خورد. سیاست خارجی فرانسه از بازیگری لابی‌ها و مراکز تحقیقاتی و رسانه‌ها اثر پذیرفته و بوروکراسی، نخبگان سیاسی و دستگاه دیپلماسی فرانسه نیز نقش برجسته‌ای در شکل‌دهی و هدایت آن برعهده دارد.

با وجود این به نظر می‌رسد در پی تحولات بین‌المللی و تغییرات نسلی لاجرم پاره ای دگردیسی ها دررویکرد، سرشت وجهت‌گیری سیاست خارجی این کشور رخ خواهد داد. دولت سارکوزی باتوجه به بیگانگی نسبی با دغدغه های ژئوپولتیک دوران گذشته ناگزیر از انطباق مؤلفه‌های سیاست خارجی سنتی این کشوربا شرایط نوظهور اروپایی و بین‌المللی است. به این معنا منطق متفاوتی بر سیاست خارجی و دیپلماسی بین‌المللی پاریس در دوره جدید حاکم خواهد شد.

افزایش حوزه مانور بین‌المللی فرانسه از طریق عادی‌سازی روابط فراآتلانتیکی، استمرار همگرایی اروپایی، ارتقای موقعیت اقتصادی و پیشبرد موضوعات زیست محیطی ابعادی دیگر از سیاست خارجی سارکوزی راتشکیل می‌دهد. مسائل زیست محیطی واکولوژیک اینک دارای پیامدهای ژئوپولتیک و امنیتی بوده و فرانسه درصدد جستجوی انرژی های جایگزین است.با شکست احزاب اکولوژیک در اروپا مباحث زیست‌محیطی که دغدغه مهم افکارعمومی راتشکیل می‌دهد از انحصار احزاب سبز خارج گردیده و به دلمشغولی عمده سایر احزاب تبدیل شده است.

سارکوزی همچنین از ماموریت تمدن گسترانه سیاست خارجی فرانسه به سبک نومحافظه کاران آمریکایی سخن رانده است.انتصاب برنارکوشنر به عنوان وزیرخارجه دراین راستا افاده معنا می نماید.کوشنر که پدر مداخله گرائی بشردوستانه درامورکشورهای جهان به شمارمی رود به تقویت مبانی ارزشی اروپا محورانه سیاست خارجی فرانسه مساعدت خواهد نمود.

کوشنر که با اشتیاق از جنگ آمریکا علیه عراق جانبداری وپس از حمله آمریکا به عراق از سیاست‌های واشنگتن انتقادنمود، نماد اتحاد فرانسه با نومحافظه کاران و مداخله‌گرایان لیبرال جهان انگلیسی زبان است. ازنظر وی حقوق بشرگرایی به معنای صلح‌گرایی نبوده و لازم است دربرخی موارد برای تغییر حقوق بین‌الملل به نقض آن مبادرت ورزید. کوشنر با نفی حاکمیت ملی سایر کشورها، خواهان مداخله قهرآمیز ونظامی قدرت‌های غربی در امور داخلی جهان غیرغربی است.[۱۱]

البته باتوجه به نقش محوری سارکوزی درهدایت سیاست خارجی این کشور وحضور به‌عنوان مشاورامنیت ملی ،کوشنراز آزادی عمل و حوزه مانور گسترده‌ای در شکل‌دهی به رفتار سیاست خارجی فرانسه برخوردارنخواهدبود. با این وجود در این دوره رهیافت فرانسوی جهان چندقطبی تحت‌تأثیر وحدت مجدد جهان غرب علیه جهان غیرغربی قرارخواهد گرفت.(۱۲)

حفظ اهمیت روابط با آلمان، حفاظت از فرانسه دربرابرآثارمنفی جهانی شدن، محدودسازی گسترش جغرافیائی اتحادیه اروپایی ، تبدیل حقوق بشر به شالوده سیاست خارجی در مقام گفتمان ایدئولوژیک و بازنگری روابط با روسیه وچین، جایگاه آینده کوزوو در ثبات اروپا، استقرا رسپر موشکی آمریکا درلهستان و چک، آینده پیمان نیروهای نظامی متعارف دراروپا، اسرائیل‌گرایی و تغییر رویکرد سیاست خاورمیانه‌ای و عربی فرانسه از دیگر برنامه‌های سارکوزی در این راستا خواهد بود.(۱۳)

فرانسه در زمینه سیاست امنیتی و دفاعی مایل به تبدیل ناتو به سازمان جهانی نیست.از منظر فرانسه، ناتو باید به‌عنوان سازمان نظامی اروپا محور به حیات خود ادامه داده و از جایگزینی آن به جای سازمان ملل اجتناب شود. سارکوزی درصدد است تا مقدمات لازم را برای باز تعریف دکترین دفاعی این‌کشور جهت انطباق آن با تحولات و شرایط جاری بین اروپایی و بین‌المللی فراهم سازد. ایجاد شورای امنیت ملی به سبک آمریکا نیزکه یکی دیگر از وجوه آمریکایی شدن شیوه هدایت سیاست خارجی فرانسه به‌شمار می‌رود، برای نیل به این هدف صورت می‌پذیرد.

سارکوزی همچنین از حفظ و یا افزایش بودجه نظامی دو درصدی و ضرورت افزایش بودجه نظامی سایر کشورهای اروپایی جانب‌داری نموده است. فرانسه سومین صادرکننده تسلیحات نظامی در سطح جهان به شمار رفته و درحال حاضر حدود ۱۸هزارنیروی نظامی درکشورهای مختلف مستقرساخته است. کاهش بخشی ازاین نیرو ها به‌ویژه در آفریقای فرانکفون در دستورکار سارکوزی قراردارد.

سارکوزی قصد دارد تا دیپلماسی این کشور را از چارچوب نظری و دکترین تازه

برخوردار سازد. از نظر حامیان فکری سارکوزی استمرار رهیافت گلیستی درسیاست خارجی فرانسه امنیت و منافع ملی این کشوررا تأمین ننموده و سیاست برابری‌جویی و تبدیل اتحادیه به وزنه مقابل دربرابر قدرت آمریکا حاشیه‌نشینی پاریس را در معادلات مهم جهانی در پی داشته است . بدین سان سارکوزی سیاست خارجی فعال این کشور را نه در مقام بدیل سیاست آمریکا بلکه به‌عنوان مکمل نقش واشنگتن استمرار خواهد بخشید اما روابط بین‌الملل را همچنان باگفتمان وروایت فرانسوی در پیش چشم خواهد داشت.[۱۴]

سارکوزی به هرروی نماینده نوعی چرخش است که با برخی تغییرات در فلسفه سیاسی حاکم برسیاست خارجی فرانسه. نگاهی متفاوت به اروپا و جهان دارد. تحولات شتابان جهان مستلزم تغییراتی در دیپلماسی و سیاست خارجی فرانسه است. بااین همه، سارکوزی فاقد تجربه در عرصه سیاست خارجی بوده و با نخبگان سنتی فرانسه تفاوت‌های آشکاری دارد. وی در مقام مهاجری یهودی تبار از اروپای شرقی تحصیلات خود را مانند بسیاری از نخبگان سیاسی در نهادهای آموزشی اشرافی مانند مدرسه ملی مدیریت و یا مؤسسه علوم سیاسی فرانسه به انجام نرسانده است .از این‌رو در قیاس با سنت‌گرایی نخبگان گذشته، عمل‌گرا و مصلحت‌اندیش محسوب می‌شود.

نکته درخور توجه تفاوت ماهوی بین رهبران نسل جدید با سیاست‌مداران برجسته و دوران‌ساز گذشته است که اینک در صحنه سیاست حضور ندارند. سیاست‌مداران نسل جدید فاقد کاریزما بوده و عمدتاً افرادی تکنوکرات به‌شمار می‌روند که دغدغه تغییرات ساختاری کلان مبتنی بر دیدگاه‌های ژئوپولتیک، استراتژیک و ایدئولوژیک نسل گذشته را دردوران ایدئولوژی زدائی ازسیاست را ندارند. اینک مناظره‌های مهم ملهم از فلسفه سیاسی جای خود را به پوپولیسم، چهره‌سازی و سیاست‌های نمایشی و رسانه ای سپرده است.

با وجود این، باتوجه به موانع موجود امکان گسست تمام‌عیار از آموزه‌ها، مفاهیم و کلیشه‌های حاکم بر سنت سیاست خارجی فرانسه گسترده نبوده و ملاحظات استراتژیک و منافع ژئوپولتیک بر تصمیم‌سازی و نحوه طراحی خط‌مشی‌ها و رفتارهای سارکوزی اثر

خواهدنهاد. دولت جدید فرانسه ناگزیراست نوعی تغییر توأم با تداوم را به محور دستورکار سیاست خارجی خود بدل نماید که در آن نوعی موازنه بین تغییر رویه، سبک وآهنگ تصمیم‌گیری با دگردیسی محتوائی پدید خواهد آمد.

## سیاست اروپایی فرانسه

فرانسه درمقام یکی از قدرت های تراز اول اروپایی در تاریخ قاره کهن نقش برجسته‌ای برعهده داشته است. از پایان جنگ جهانی دوم گفتمان گلیستی اروپاگرائی درمقام اصل راهنما این قاره را به عنوان مهم‌ترین عرصه قدرت‌نمائی فرانسه تعریف نموده‌است. تلاش برای حفظ نفوذ جهانی، استقلال سیاست خارجی وامنیتی، قدرت هسته‌ای[1] و اروپایی‌شدن سیاست میراث این گفتمان بوده است.

باتوجه به این که اروپا محیط بلافصل سیاست خارجی فرانسه را تشکیل می‌دهد، پاریس همواره خودرا مهم‌ترین بازیگر سیاسی این حوزه قلمداد نموده و از دهه ۵۰ فرایند همگرایی اروپا را مفری برای تأمین اهداف سیاست خارجی خود و بازیابی جایگاه و منزلت اروپا در نظام بین‌الملل ارزیابی نموده و با حرکت از منظری ملی‌گرایانه درصدد بوده‌است تا رهبری این فرایند را برعهده گیرد. تاریخ فرانسه بعد از جنگ جهانی دوم با سرنوشت وحدت اروپا گره‌خورده و نمی‌توان از اروپا بدون درنظرگرفتن نقش این کشور سخن به میان آورد.

با این همه، تغییر موازنه قوا دراروپا و وحدت مجدد آلمان دردوره پساکمونیستی سیاست اروپایی فرانسه را به چالش کشاند. پاریس تلاش گسترده‌ای را برای ممانعت از افول و زوال اهمیت خود در عرصه اروپایی به عمل آورده است اما باتوجه به دگردیسی مؤلفه‌های محیط استراتژیک اروپا به موفقیت در خور توجهی دراین زمینه دست نیافته است.

از نظر فرانسه سرشت وسرنوشت امنیت از پایان جنگ سرد تاکنون تغییر یافته است و به بازتعریف برداشت ها و تصویرها منجرشده است. ازسوی دیگربازگشت اروپا به عرصه‌های

---

1. Force de Frappe

جهانی محدودیت های آنرا نمایان ساخت زیرا آمریکا ازاعطای هر نقشی به متحدان خود امتناع ورزیده و تلاش نموده است تا با اتکا بر برتری نظامی و تکنولوژیک خود اتحادیه اروپایی به رهبری فرانسه وآلمان را به حاشیه امور براند.

گرچه شکاف اروپا و آمریکا درسال‌های گذشته افزایش یافته است اما اختلافات دو طرف بیشتر جنبه ایدئولوژیک داشته و اروپا هنوزبه دلایل سیاسی واستراتژیک ازحیث ژئوپولتیک شخصیت مستقلی نیافته است. فرانسه در این سال‌ها به روابط اروپا و آمریکا درقالب موازنه قوا نگریسته وامیدواربود تا اتحادیه بتواند به قدرتی موازنه‌گر در عرصه نظام بین‌الملل بدل شود. حمایت از چندجانبه‌گرایی که برقراری ثبات جهان را برمبنای قطب‌بندی‌های منطقه‌ای میسر می‌داند در همین راستا صورت گرفته است.

فرانسه پس از رأی منفی به قانون اساسی اروپا و نیز بحران مناسبات بین اروپایی در فردای مخالفت پاریس با جنگ آمریکا علیه عراق از امور اروپایی فاصله گرفته ودچارنوعی انزوای سیاسی درمهم‌ترین حوزه تحرکات سیاست خارجی خود شد. وانگهی تغییرات سیاسی اخیر دراروپا به نحوی نبوده است که اتحادیه اروپایی را به‌عنوان قطب سیاسی و اقتصادی نوظهور از ظرفیت و توان لازم برای نقش‌آفرینی مناسب دردورانی که سیاست و اقتصاد جهانی با ظهور چین و هند و بازگشت روسیه به عرصه معادلات بین‌المللی به تدریج درحال چندقطبی‌شدن است برخوردار سازد.

باوجود این، افزایش تحرکات دیپلماتیک آمریکا در اروپا نشانه آشکار شکست سیاست یک‌جانبه‌گرایانه واشنگتن بوده است.نومحافظه کاران آمریکایی درتوجه به رهیافت چند جانبه‌گرائی جهت ترمیم مناسبات خود با اروپا مایلند همچنان با روایت آمریکایی و اهرم نظامی اهداف خود را پیش برند.گرچه آمریکا دیگر نمی‌تواند دیدگاه‌های شرکای اروپایی خود را نادیده بگیرد اما اروپاییان نیز کماکان درپی راه های سیاسی وکم هزینه هستند.[۱۵]

اروپا وآمریکا اینک هر دو شاهد تغییرات سیاسی مشهود وتعیین کننده ای می‌باشند. سه قدرت محوری اروپا که در تعیین سیاست‌های قاره نقش دارند در معرض تغییرات مهمی

قرار داشته و مناظره‌های جدی در مورد سیاست خارجی این سه کشور آغاز شده است. در این فضای نوظهور از اعتماد به اتحادیه اروپایی کاسته شده است. اتحادیه درصدد بود تا ازرهگذر اصلاحات نهادی هویتی تازه برای خود درعرصه نظام بین‌الملل تعریف نماید، اما با بن‌بست قانون اساسی آن روایت خاصی از اروپا با ورشکستگی مواجه شده و ناسیونالیسم سیاسی، فرهنگی وزبانی برافق قاره کهن غلبه یافت. نسل جدید پس از جنگ جهانی دوم گرچه همچنان اروپا را اولویت سیاست خارجی تلقی می نماید اما احساس عاطفی نسبت به آن ندارند.(۱٦)

پیام اصلی سارکوزی اعلام بازگشت به اروپا و احیای رهبری فعال فرانسه با آهنگ ملی‌گرایانه دراروپاست.وی توجه خودرابه شکل‌دهی مجدد به سیاست اروپایی پاریس معطوف ساخته و درصدد است تا در عرصه نهادهای اروپایی زمینه را برای فرافکنی دیدگاه فرانسوی فراهم سازد. سارکوزی در دوره مبارزات انتخاباتی، اتحادیه اروپایی را اسب تروای جهانی‌شدن نامیده و شعارهای پوپولیستی متعددی درمورد نقش اتحادیه اروپایی و نهادهای آن به‌ویژه بانک مرکزی اروپا درتعمیق مشکلات اقتصادی فرانسه سردادکه با واکنش سرد اروپاییان مواجه شد. بخشی از این شعارها برای جلب آرای اروپاگریزان وافکارعمومی بود.(۱۷)

بازیابی رهبری اروپا از طریق اجماع‌سازی، ائتلاف سازی و مصالحه‌جوئی باتوجه به واقعیات جدید حاکم بر نظام توزیع قدرت و نفوذ در اروپا صورت خواهد پذیرفت. سایرشرکای اروپایی فرانسه از ازاین امر استقبال نموده‌اند اما معیار آنها اثرگذاری منفی بر بازار اروپایی از رهگذر سیاست صنعتی ملی، تعویق ساختار بودجه‌ای اتحادیه و یا نفی استقلال سیاست‌گذاری پولی بانک مرکزی اروپا نخواهد بود.فرانسه ناگزیراست مشکلات داخلی خود را بدون به مخاطره‌افکندن مقررات اروپایی به مورد اجراگذارد.

دراین دوره رهبران آتلانتیک گرائی سه کشور عمده اروپایی (آلمان،فرانسه وانگلیس)به شکل‌دهی به همکاری‌های تازه‌ای درزمینه سیاست اروپایی و خارجی مبادرت

خواهند ورزید. سارکوزی پیشتر ایده گروه‌بندی شش کشور بزرگ اروپایی به جای محور آلمان و فرانسه رابرای مدیریت اتحادیه اروپایی مطرح نموده بود اما باتوجه به حمایت آشکار ایتالیا و اسپانیا از رویال رقیب انتخاباتی سارکوزی، رهیافت متفاوت لهستان به این موضوع و اروپاگریزی سنتی انگلیس، این ایده در حال حاضر از چشم‌انداز روشنی برخوردار نمی‌باشد.[۱۸]

سارکوزی مایل است نقش برجسته ای در گره‌گشایی از بحران قانون اساسی اتحادیه اروپایی که با رای منفی مردم این کشور چشم‌انداز آینده این اتحادیه را با ابهام مواجه ساخته‌است برعهده گیرد. مخالفت فرانسه با قانون اساسی اروپا پیامدهای گسترده‌ای داشته و هویت سیاسی اتحادیه را تحت‌تأثیر قرارداد. این امر موجب شد تا زمینه برای ارائه تعریف و هویت جدید برای اروپا نامساعد شود.

رأی منفی فرانسویان به قانون اساسی اروپا با رای منفی این کشور به ایدهٔ جامعه دفاعی اروپا در سال ۱۹۵۴ قابل مقایسه است. هر دو این موارد که با کاهش حاکمیت دولت‌های ملی عضو جامعه و اتحادیه اروپایی سروکارداشت ابتدا با پیشتازی فرانسه به نتیجه رسید. به این معنا، فرانسه تنها عامل پیشرفت همگرایی اروپایی نبوده است بلکه همزمان در مقاطع حساس تاریخ وحدت اروپا دربرابر برخی از طرح‌های همگرایانه اروپایی مانع ایجاد نموده است . رهیافت مقابله جویانه فرانسه با آلمان دراجلاس سال ۲۰۰۰ نیس که با تأکید بر سیاست حفظ وضع موجود صورت گرفت نمود دیگری ازاین رفتار سیاسی ارزیابی شده است.[۱۹]

سارکوزی برای اجتناب از رویارویی با افکارعمومی اروپاگریز فرانسوی بر آن است تا با ارائه روایت معتدل تر ،منعطف تر وساده تری از قانون اساسی اروپا به جای برگزاری مجدد همه‌پرسی که فرجام آن روشن نیست، زمینه را برای تصویب قانون مزبور در مجلس ملی این کشور فراهم سازد. این ابتکار با استقبال آلمان موجه وبا دیدگاه انگلیسی‌ها نیز سازگارتر می‌نماید.[۲۰]

در همین رهگذر، سارکوزی برای برخوردارساختن اروپا از تمهیدات نهادی متناسب با اتحادیه‌ای با ۲۷ عضو از لزوم حفظ مؤلفه‌های مهم این قانون ازجمله کاهش حوزه تصمیم‌گیری به اتفاق آرا و نهادینه‌سازی رویه تصمیم‌گیری با رأی اکثریت به‌ویژه در زمینه‌های حساسی مانند سیاست مهاجرتی حمایت نموده است.[۲۱]

سارکوزی با تعمیم سیاست هویت ملی درسطح داخلی به سطح اروپایی قصد دارد تا به بازاندیشی تعریف هویت اروپایی از منظری ایدئولوژیک بپردازد. اشاره مکرر وی به مرزهای اروپا و تعیین هویت جغرافیائی، سیاسی و فرهنگی و مخالفت با عضویت ترکیه مبین این نظر می‌باشد. محدودسازی گسترش جغرافیائی اتحادیه پیش از اصلاحات نهادی آن نیزبه نوعی بازگشت به سیاست دهه نود فرانسه راکه بر ضرورت تعمیق درونی اتحادیه به‌جای گسترش بیرونی تأکید می‌کرد به ذهن متبادر می‌سازد. ریاست دوره‌ای فرانسه براتحادیه اروپایی در نیمه دوم سال ۲۰۰۸ نقطه عطفی درسیاست اروپایی پاریس دراین دوره خواهد بود.

## محور آلمان و فرانسه

محور آلمان و فرانسه نقش تاریخی در پیشبرد همگرایی اروپایی برعهده داشته است. دوکشورکه رقیب سنتی یکدیگر بودند براساس پیمان سال ۱۹۶۳ الیزه همکاری اروپایی را به محوراصلی روابط دوجانبه خود تبدیل نمودند .فرانسه ازاین طریق درصدد مهارآلمان دراروپا برآمد وآلمان نیز همداستانی با پاریس را به ابزار نیل به اهداف سیاست خارجی خود تبدیل نمود.[۲۲]

در پی تغییر محیط ژئوپولتیک، جابجایی قدرت ها و افزایش واگرایی پاریس وبرلین در دوره بعد از جنگ سرد به‌ویژه پس از اجلاس سال ۲۰۰۰ نیس، محور پاریس و برلین به‌عنوان نقطه ارجاع سیاست اروپایی اهمیت پیشین خود را از دست داده و دچار فرسایش‌گشت. این محور باتوجه به جایگاه فعلی دو کشور در معادلات اروپایی نامتوازن و

ناکارآمد بوده و با واقعیات اروپا سازگارنمی‌باشد. از نظر آلمانی‌ها محور یادشده به گذشته تعلق دارد. آلمان وفرانسه دیگر درقبال موضوعات مهم اروپایی نظرات یکسانی ندارند. گرچه همکاری‌های متعارف پاریس و برلین استمرار داشته وپیوندهای سیاسی دوطرف در سایه سیاست مشترک درقبال جنگ عراق تقویت گردید اما افول محور سنتی سبب شد تا دیوار برلین دیگری در سیاست اروپایی پاریس فروریزد. وانگهی با ضعف اقتصادی دوطرف در سال‌های گذشته و تخطی آنها از مقررات پیمان ثبات، سایر اعضای اتحادیه اروپایی نیز نسبت به کارآمدی این محور دچار تردید شدند.(۲۳)

آلمان در چارچوب موقعیت جدید خود از حوزه مانور و آزادی عمل افزونتری برخوردارشده و منافع ملی را به شالوده رفتار سیاست خارجی خود تبدیل نموده است. برلین در جستجوی جایگاه خاص خود در محیط بین‌المللی سیال دوران بعد از جنگ سرد و ایفای نقشی برجسته در اروپا بوده و طی دهه گذشته توانسته است تاحدودی وزنه اقتصادی خود رابه نفوذ سیاسی در اروپا ترجمه نماید.(۲۴)

سیاست خارجی آلمان ضمن حفظ مشخصه اروپایی از ابعاد جهانی قابل توجهی برخوردارشده است که عرصه‌های سیاسی، اقتصادی وامنیتی را دربر می‌گیرد. بارزترین نشانه تغییر سمت وسوی رفتار سیاسی برلین، نگاه متفاوت به ناتو، اشتیاق به مشارکت نظامی در مأموریت‌های بین‌المللی و درخواست عضویت دائمی در شورای امنیت سازمان ملل بوده‌است. آلمان در دوره حاکمیت دموکرات مسیحی‌ها رهیافت آمریکاگرایی واروپاگرایی توأمان را در دستورکار سیاست خارجی خود قرار داده است.

نخستین آزمون سیاست اروپایی سارکوزی همراهی ویا عدم همراهی با آلمان در غیاب گزینه مناسب‌تر دیگری خواهد بود. نخستین سفر خارجی سارکوزی که از آلمان آغاز گردید در این رهگذر اهمیت نمادین دارد. رهبران محافظه‌کار جدید دو کشور دربرخی زمینه‌ها مانند عادی‌سازی روابط فراآتلانتیک و تقویت پیوندهای اقتصادی و استراتژیک اروپا و آمریکا، لزوم تحرک بخشی به فرایند همگرایی اروپا و تمهید مقدمات اصلاحات نهادی

اتحادیه و مخالفت با عضویت ترکیه دراین اتحادیه دارای اشتراک نظر می‌باشند.

اما موضوعات مناقشه‌انگیز دیگری مانند توزیع نقش دراروپا وبازنگری بودجه آتی اتحادیه وسیاست پولی بانک مرکزی اروپا وجود دارد که می‌تواند بر همکاری‌های پاریس وبرلین اثرگذارد. باتوجه به نیاز فرانسه به آلمان برای نیل به اهداف اروپایی وبین‌المللی این کشور، به نظر می‌رسد دردوره سارکوزی محور سنتی پاریس وبرلین با شکل ومحتوای تازه‌ای استمرار خواهد یافت زیرا دوره طلائی وممتاز همکاری‌های این محور دیگر به پایان رسیده است. به هرروی محورآلمان وفرانسه همچنان درآینده اروپا حائزاهمیت خواهد بود اما دیگر رهبری بلامنازع اتحادیه را برعهده نخواهد داشت.

## فرانسه و روابط فراآتلانتیکی

روابط فرانسه و آمریکا که در طی تاریخ معاصر با فرازونشیب‌های متعددی روبه‌رو بوده است در دوره پس از جنگ سرد روبه سردی نهاده و بعد از جنگ عراق و با یک‌جانبه‌گرائی و نظامی‌شدن شتابان سیاست خارجی آمریکا و بروز اختلاف در دیدگاه‌ها، برداشت‌ها و رهیافت‌های دوطرف، زمینه جدایی و بیگانگی تدریجی آنها فراهم گردید.

پاریس تلاش نمود تادراین رهگذر از اتحادیه اروپایی به‌عنوان ابزاری برای محدودسازی قدرت آمریکا بهره‌مندگردد اما تنش بین اروپایی مانع همسویی و یک‌پارچگی اروپاییان به سود پاریس بود. بن‌بست جنگ عراق و تحولات سیاسی اخیر در آمریکا و اروپا، پاریس و واشنگتن را به سمت بازسازی و ترمیم روابط سوق‌داد. فرانسه در دوره شیراک گام‌هایی را برای ترمیم روابط با واشنگتن برداشت که همکاری با آمریکا درلبنان نمود بارز آن به شمارمی رفت.

سارکوزی در سفر سپتامبر سال ۲۰۰۶ خود به آمریکا ضمن انتقاد از غرور فرانسوی در مورد جنگ عراق خواهان آغاز عصر جدیدی در روابط فراآتلانتیکی شده و اعلام نمود که برای اروپا غیرقابل تصور است که هویت خود را در مخالفت با آمریکا تعریف نماید. وی با

اشاره به پیوندهای تاریخی و فرهنگی دوطرف، مبارزه با تروریسم، اشاعه سلاح‌های کشتارجمعی و ظهور چین، هند و برزیل را چالش‌های مشترک دوطرف دانست.[۲۵]

اظهارات توأم با شیفتگی سارکوزی نسبت به سیاست‌های ایالات متحده دراین سفر سبب دامن‌زدن به فضای منفی علیه وی درسیاست داخلی فرانسه گردید. شیراک این موضعگیری را غیرمسؤلانه خوانده و منتقدان سارکوزی نیز وی را سیاست‌مداری آمریکایی با گذرنامه فرانسوی نامیدند. سارکوزی برای اجتناب از پیامدها و آثار منفی آمریکاگرایی آشکار بر فرجام انتخابات ریاست جمهوری به‌ویژه باتوجه به تداوم احساسات ضدآمریکایی ریشه دار درسنت سیاست خارجی فرانسه از مواضع اولیه خود فاصله گرفته و در همسویی با دیدگاه شیراک در مخالفت با جنگ عراق، حمله آمریکا به عراق را اشتباه تاریخی خواند. وی همچنین ضمن اشاره به دوستی تاریخی فرانسه و آمریکا اعلام نمود که لازمه دوستی پذیرش اختلاف‌نظر و احترام است.[۲۶]

توجه شگفت‌آور آمریکاییان به انتخابات فرانسه نیز از اشتیاق واشنگتن نسبت به تغییر مواضع پاریس دلالت داشت. نومحافظه‌کاران آمریکایی که در دوره شیراک از لزوم تنبیه و حتی تغییر رژیم در فرانسه و آلمان حمایت نموده بودند، امیدوارند با حضور سارکوزی درالیزه، فرانسه مجددا به شریک ایالات متحده در اروپا و صحنه بین‌المللی تبدیل شود.[۲۷]

بدیهی است باتوجه به این که سارکوزی آمریکاگراترین رئیس جمهور فرانسه در تاریخ جمهوری پنجم این کشور محسوب شده و برخی اورا جایگزین بلر به‌عنوان متحد جدید ایالات متحده در قاره اروپا قلمداد نموده‌اند، روابط فراآتلانتیکی در این دوره دچار تغییرات تازه‌ای شده و همکاری‌های پاریس با واشنگتن در زمینه موضوعات اقتصادی، بین‌المللی ومنطقه‌ای به‌ویژه در خاورمیانه افزایش خواهد یافت. باوجود این، مباحث زیست محیطی، مخالفت باعضویت ترکیه دراتحادیه، پیگیری هویت دفاعی مستقل اروپایی ازجمله موضوعات چالش‌برانگیز مناسبات فرانسه و آمریکا خواهد بود.[۲۸]

گسترش همکاری‌های فرانسه با ناتو می‌تواند وجهی دیگر از بهبود روابط فراآتلانتیکی

باشد. فرانسه بعداز پایان جنگ سرد تکاپوی نافرجامی را برای بازسازی روابط باناتو به منظور حضور در مرکز تصمیم سازی ها و اثرگذاری بر سمت و سوی سیاسی ونظامی این سازمان آغاز نمود. فرانسه در دوره شیراک با جاه‌طلبی‌های جهانی ناتو مخالف ورزیده و بر حفظ این سازمان به‌عنوان پیمانی اروپا محور تأکید می ورزید.[۲۹]

اما ازنظر سارکوزی فرانسه و آمریکا با چالش‌های امنیتی یکسانی مواجه هستند. تأکید سارکوزی برای حفظ و یا افزایش بودجه نظامی فرانسه به موازات آنکه به تقویت سیاست دفاعی و امنیتی اروپا مربوط می‌باشد، وجهی ازتلاش‌های این کشور برای تعامل تازه با ناتو را نیز تشکیل می‌دهد. وی امیدوار است با احیای قدرت اقتصادی فرانسه زمینه مشارکت موثرتر این کشور در عرصه نهادهای نظامی اروپایی وآتلانتیکی فراهم گردد.

به نظر می‌رسد سارکوزی از آزادی عمل و حوزه مانور گسترده‌ای برای پیروی از سنت آتلانتیک‌گرایی و چرخش تاریخی در عرصه سیاست خارجی پاریس برخوردار نبوده و بلافاصله نخواهد توانست به جهت‌گیری مجدد سیاست فرانسه مطابق انتظارآمریکا دست یازد. او رئیس جمهور کشوری است که در آن افکار عمومی در بسیاری از زمینه‌ها از موضوعات زیست‌محیطی تا جنگ عراق با مواضع آمریکا ناهمخوان است. ازسوی دیگر آمریکاییان نومحافظه‌کار درسال‌های پایانی حاکمیت خود به رغم گام‌هایی که برای ترمیم روابط خود با اروپا بعد از بن‌بست جنگ عراق برداشته‌اند، همچنان به اروپا وجایگاه آن درسیاست جهانی با نگاه تردیدآمیزی می‌نگرند و دولت جدید فرانسه نیز باتوجه به استمرار میراث شیراک که از اجماع نخبگان سیاسی و افکارعمومی این کشور برخوردار است برای برداشتن گام‌های شتابان دراین زمینه با موانعی مواجه بوده و سنت‌های گلیستی به یک‌باره دچار زوال نخواهد شد.

بنابراین تا پیش ازانتخابات آتی ریاست جمهوری آمریکا روابط فرانسه بااین کشوربه موازات عادی‌سازی همچنان وضعیت سیالی خواهد داشت. اما باتوجه به حضور نومحافظه کاران درکاخ سفید امکان همسویی تمام‌عیار بین دو طرف اندک است.تقویت همکاری پاریس

با واشنگتن از حمایت محور برلین و لندن و نیز کشورهای آتلانتیک‌گرایی اروپای مرکزی و شرقی مانند لهستان، مجار، چک و دولت‌های بالتیک نیز برخوردار می‌باشد. رهبران جدید سه قدرت محوری اشتراکات بیشتری نسبت به رهبران پیشین این کشورها داشته و در برخی زمینه‌ها شرکای طبیعی یکدیگر محسوب می‌شوند.

## نتیجه‌گیری

فرجام کلام این که ساماندهی به شرایط اجتماعی و اقتصادی واصلاح نظام مبتنی بردولت رفاه و رویارویی با چالش‌های موجود مهم‌ترین تکاپوی سارکوزی را در سیاست داخلی تشکیل خواهد داد. این امر ازآن رو حائز اهمیت است که ناکامی سارکوزی دراین رهگذر آثارمنفی بر سایر برنامه‌های سیاست خارجی دولت وی به‌ویژه در عرصه‌های اروپایی و بین‌المللی بر جای خواهد نهاد. در این راستا وی به‌رغم جانب‌داری از برخی تدابیر حمایت‌محورانه و ملی‌گرایانه، از رهیافت غالب بر جهان انگلیسی زبان پیروی خواهد نمود. برخورداری از اکثریت پارلمانی نیز به تسهیل و سرعت‌بخشی به تغییرات اعلامی وی مساعدت خواهد رساند.

در عرصه سیاست‌های اروپایی و فراآتلانتیکی باتوجه به ملاحظات پیش گفته پاره ای تغییرات در رویکرد ها و جهت‌گیری‌های سیاست خارجی این کشور محتمل می‌نماید. دولت سارکوزی باتوجه به اعلام گسست از رهیافت‌های سنتی و ضرورت همسویی این کشور با مقتضیات دوران ناگزیر از پیروی از منطقی متفاوت و انطباق مؤلفه‌های سیاست خارجی سنتی این کشوربا شرایط نوظهور اروپایی و بین‌المللی است. مع‌هذا باتوجه به این که فرهنگ سیاست خارجی فرانسه در دهه‌های گذشته از حاکمیت بلامنازع آموزه‌های گلیستی برخوردار از اجماع ملی نخبگان سیاسی جناح‌های مختلف اثر پذیرفته است گسست بنیادی، تمام عیار و شتابان از میراث پیشین به سادگی میسر نبوده و دولت جدید فرانسه نوعی چارچوب مفهومی تغییرتوام با تداوم را در دستور کار خود قرار خواهد داد.

## منابع وماخذ:

۱. ن.ک.به :

- Boniface,Pascal (2000), Is France Still a Great Power? ,Ontario: Queen's University.

- Tiersky,Ronard (1994), France in the New Europe, Belmont: Wadsworth.

2. Silverman,Max (1999), Facing Postmodernity: Contemporary French thought on Culture and society, London: Routledge.

3. Chaney,Eric," Cures for the French Disease", The Wall Street Journal,(25 April 2007).

4. Belmessous,Hacene," La Discipline S'impose des le Berceau", Le Monde Diplomatique,(Mai 2007).

5. Halimi,Serge, "Les Recette Ideologique du President Sarkozy", Le Monde Diplomatique, (Juin 2007).

6. Ramonet,Igancio," Populisme Francais ", Le Monde Diplomatique ,(Juin 2007).

7. Seager,Ashley," Les Miserables: France's Unhappy Position", The Guardian,(May 2007).

8. Gordon,Philip H., "Les Francais Preferent L'Apparence du Changement",le Figaro,(April 17,2007).

9. Marliere,Philipe, "do not be fooled by Sarkozy" France's Soul is Still Leftwing, The Guardian,(April 24, 2007).

10. Clark,Neil,"If the World is his Oyster", The Guardian,(May 21, 2007).

11. Moore,Molly," Three New Leaders Could Revitalize Europe", Washington Post,(May 2007).

12. Thierry de Montbrial," Un Agenda Deja Charge en Politique Etrangere", La Tribune, (Mai,2007).and Cassen,Bernard," Une Presidentielle loin du Monde", Le Monde Diplomatique,(Avril 2007).

13. Chaney,Eric," Cures for the French Disease", The Wall Street Journal,(25 April 2007).

14. Judt,Tony," Europe vs. America", New York Review of Books v; L52 n. 2,(February 10, 2005).

15. Moore,Moly," New Leadership Trio Could Put Europe Back on Political Map", The Washington Post,(May 21, 2007).

16. Cassen,Bernard," La France hors du Consensus Europeen", Le Monde Diplomatique (Janvier 2007).

17. Moisi,Dominique,"la Revolution don't le Pays a Besoin", Les Echos,(11/5/2007), p. 15.

18. Vinocur,Jhon," German bid for Dominance Resisted by French: Will Guallist Grandeur Obstruct a New Europe?",International Herald Tribune, (December, 2000).

19. Machane,Denis," Sarkozy will be Better for Gordon Brown's Britain". The Observer,(April 29, 2007).

20. Bennhold,Katrin," Sarkozy Shifts his focus to Foreign Policy", International Herald Tribune, (May 31, 2007).

۲۱. ن.ک به:

مولائی،عباداله، «چشم‌انداز همکاری‌های اروپایی آلمان و فرانسه»، فصلنامه سیاست خارجی (سال ۱۳۸۰)، صص. ۴۱۸-۳۹۹.

22. Vinocur,John, Op. Cit.

23. Daader,Ivo H. , Karla J.Nieting," It's Time for Germany to Start Pulling its Weight in Europe", The International Herald Tribune,(August 10, 2001).

24. Vinocur,John, "Schroder Unresponsive to America's Advances", International Herald Tribune,(February 15, 2005) and Karp,Regina,"The New German Foreign Policy Consensus", The Washington Quarterly , (Winter 2005-06), pp. 61-82.

25. LeFigaro,(14 Septembre 2006).

26. Gedda,George," Sarkozy Visits U.S. to Show Solidarity ", The Washington Post,(September 12, 2006).

27. Gordon,Philip H.," Watching French Elections from Across the Divide", International Herald Tribune,(April 18, 2007).

28. Sciolino,Elaine," Sarkozy Outlines Foreign Policy", International Herald Tribune,(February 28, 2007).

29. Gordon,Philip H," Enough French -- American Quibbling", International Herald Tribune, (December 2, 1992).

سیدجلال‌الدین دهقانی فیروزآبادی[۱]

# جنگ نامتقارن لبنان و امنیت ملی اسرائیل

چکیده

اسرائیل به‌منظور نابودی حزب‌الله و تأمین امنیت مرزهای شمالی خود با طرح و نقشه قبلی تهاجم گسترده‌ای را در ژوئن ۲۰۰۶ به لبنان آغاز کرد، اما پس از ۳۳ روز جنگ تمام‌عیار به هیچ‌یک از اهداف نظامی و سیاسی خود دست نیافت. ناکامی ارتش و شکست راهبردها و تاکتیک‌های نظامی ضریب امنیت ملی اسرائیل را در ابعاد مختلف نظامی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی کاهش داده است. این مقاله درصدد شناسایی و سپس توصیف و تحلیل تأثیرات این جنگ بر امنیت ملی اسرائیل در چارچوب نظریه جنگ نامتقارن می‌باشد.

واژگان کلیدی

جنگ نامتقارن، راهبرد امنیت ملی، جنگ اطلاعاتی، جنگ فرسایشی، دفاع متحرک همه‌جانبه، ایدئولوژی صهیونیسم.

---

۱. دکتر سیدجلال‌الدین دهقانی فیروزآبادی دانشیار روابط بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبایی است.

مهم‌ترین ارزش و حیاتی‌ترین منفعت کشورها در نظام بین‌الملل غیرمتمرکز و خودیار[1]، امنیت ملی است. در یک نظام آنارشیک که فاقد اقتدار و حکومت مرکزی است، کشورها بقای خود را بر هر امر دیگری مرجح می‌دانند و رفع و دفع تهدیدات امنیتی را مقدم می‌دارند. طبعاً، یک واحد سیاسی و موجودیتی که برپایه اشغال سرزمینی و نظامی‌گری و جنگ شکل‌گرفته، بیش از همتایان دیگر خود احساس ناامنی و تهدید می‌کند.

بنابراین، امنیت دولت یهود و یهودیان ساکن در فلسطین، همواره در صدر اولویت‌های سیاست خارجی و امنیتی اسرائیل قرار داشته است. اگرچه این هدف در طول حیات اسرائیل تداوم یافته است ولی رهنامه‌ها (دکترین‌ها) و راهبردهای متفاوتی برای تحقق آن تدوین و اجرا شده است.

ماهیت نظامی ـ اطلاعاتی اسرائیل و محاصره آن توسط کشورهای عربی که موجودیت آن را به رسمیت نمی‌شناختند، امنیت نظامی را در راهبرد امنیت ملی این رژیم اهمیت و اولویت بخشیده است. به‌گونه‌ای که اسرائیل برای تأمین امنیت خود و دفع تهدیدات نظامی خارجی، با تکیه بر قدرت نظامی، شش‌بار با همسایگان عرب جنگیده است. ششمین جنگ اسرائیل با اعراب در ۱۲ ژوئیه ۲۰۰۶ با تهاجم گسترده و همه‌جانبه ارتش اسرائیل به لبنان به‌منظور نابودی حزب‌الله به‌وقوع پیوست. نبرد تمام‌عیاری که ۳۳ روز به طول انجامید و با صدور قطعنامه ۱۷۰۱ شورای امنیت مبنی‌بر ترک مخاصمات پایان پذیرفت. جنگی که مهم‌ترین هدفش افزایش ضریب امنیتی اسرائیل از طریق رفع و دفع تهدیدات حزب‌الله بود.

این مقاله درصدد شناسایی و سپس توصیف و تحلیل تأثیرات این جنگ بر امنیت ملی اسرائیل در عمل می‌باشد. هدف، یافتن پاسخ به این پرسش بنیادی است که: نبرد ۳۳ روزه لبنان چه تأثیرات و پیامدهای امنیتی برای اسرائیل و امنیت ملی آن داشته است؟ در درون این سؤال اصلی، پرسش‌های فرعی دیگری نهفته است: تهدیدات امنیتی نامتقارن ناشی از جنگ، چگونه امنیت نظامی اسرائیل را تحت تأثیر قرار داده است؟ امنیت سیاسی،

---

1. Self-help

اقتصادی و فرهنگی ـ اجتماعی اسرائیل چه تأثیری از این جنگ پذیرفته است؟ قدرت و توان طرف‌های درگیر چه تغییر و تحولی یافته است؟

پاسخ احتمالی و موقت به سؤال اصلی، به عنوان فرضیه، این است که: ناکامی و عدم موفقیت اسرائیل در تأمین اهداف خود در جنگ، ضریب امنیت ملی آن در ابعاد مختلف نظامی، سیاسی ـ اجتماعی و اقتصادی را کاهش داده است. جهت آزمون این فرضیه، نخست ماهیت و ویژگی‌های جنگ ۳۳ روزه لبنان و اسرائیل به‌مثابه یک نبرد نامتقارن مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد. در قسمت دوم، تهدیدات امنیتی برخاسته از جنگ علیه امنیت اسرائیل توضیح داده می‌شود. سرانجام، نتایج منطقی از مباحث در چارچوب نتیجه‌گیری ارائه می‌شود:

## ۱. نبرد نامتقارن[1]

جنگ حزب‌الله و اسرائیل، نبردی نابرابر و نامتجانس محسوب می‌گردد که در گونه‌شناسی منازعات خشونت‌آمیز، جنگ نامتقارن به‌شمار می‌رود؛ زیرا، عدم تقارن همه‌جانبه بر دو طرف مبارزه حاکم بود. برای تبیین سرشت نامتوازن رویارویی نظامی حزب‌الله و اسرائیل، توضیح مفهوم و ابعاد جنگ نامتقارن ضروری به نظر می‌رسد.

### ۱ـ۱. تعریف، ابعاد و سطوح

اگرچه در اکثر نبردها، طرف‌های متخاصم با هم تفاوت دارند ولی این تفاوت‌ها همواره به‌گونه‌ای نیست که موجب عدم تقارن گردد. بنابراین، جنگی را می‌توان نامتقارن خواند که اختلاف طرفین درگیری به اندازه‌ای است که یکی بر دیگری در یک یا چند حوزه تفوق کامل دارد. نوعی رابطه فرادستی و فرودستی بر طرفین نبرد حاکم است. بر این پایه، عدم

1. Asymmetric

تقارن راهبردی به معنای استفاده از نوعی تفاوت است که به پیروزی و غلبه بر دشمن می‌انجامد.(۱)

این اندیشه، سابقه دیرینه‌ای در جنگ دارد که در ازمنه مختلف معنا و مفهوم متفاوتی یافته است. تفکر راهبرد جنگ نامتقارن ریشه در افکار استراتژیست‌هایی چون لیدل‌هارت[1] و ادوارد لات‌واک[2] دارد که به ترتیب بر رهیافت غیرمستقیم براساس غافلگیری دشمن در غیرمنتظره‌ترین مواقع و عدم کارآمدی و تأثیر ابزارهای به ظاهر کارآمد و مؤثر تأکید می‌ورزند. هارت استدلال می‌کند، همواره باید از نقاط قوت و قدرت حریف پرهیز کرد و در جستجوی نقاط ضعف و آسیب‌پذیری‌های او برای ضربه‌زدن بود.(۲)

به‌رغم کاربرد نسبتاً گسترده مفهوم عدم تقارن راهبردی در مطالعات امنیت ملی، هنوز تعریف واحدی از آن در دست نیست. هر یک از نظریه‌پردازان راهبردی، آن را به مفهوم متفاوتی به کار می‌برند. نشریه بررسی راهبرد مشترک[3]، عدم تقارن راهبردی را این‌گونه تعریف می‌کند: عدم تقارن، اقدامات و تلاش‌هایی در جهت دور زدن یا تحت‌الشعاع قراردادن قدرت و توانمندی حریف به همراه استفاده از نقاط ضعف و آسیب‌پذیری‌های او و به‌کارگیری شیوه‌هایی است که تا اندازه زیادی با روش‌های او متفاوت می‌باشد.

رویکرد نامتقارن درصدد ایجاد تأثیرات بزرگ روانی مانند شوک‌آفرینی، مختل‌کردن اراده، ابتکار و آزادی عمل دشمن است. شیوه‌های نامتقارن متضمن افزایش دامنه آسیب‌پذیری‌ها و نقاط ضعف دشمن است. این شیوه، معمولاً از فناوری‌ها، تاکتیک‌ها و تسلیحات غیرمرسوم و ابتکاری سود می‌جوید و در تمامی سطوح و ابعاد جنگ اعم از راهبردی، تاکتیکی و عملیاتی در طیف نظامی گسترده‌ای کاربرد دارند.(۳)

داگلاس جانسون و استیون متز، عدم تقارن راهبردی را به صورت زیر تعریف می‌کنند:

«عدم تقارن در حوزه مسائل نظامی و امنیت ملی به معنای اقدام، سازمان‌دهی و

1. Liddell Hart
2. Edward Luttwak
3. Joint Strategy Review

اندیشه متفاوت از دشمنان برای پیشینه‌سازی برتری‌های خود از طریق بهره‌گیری از نقاط ضعف حریف، حفظ ابتکار عمل یا کسب آزادی عمل می‌باشد. این راهبرد می‌تواند به صورت سیاسی ـ راهبردی، نظامی ـ راهبردی، عملیاتی یا ترکیبی از همه آنها، یا دربرگیرنده، روش‌ها، فناوری‌ها، ارزش‌ها، سازمان‌ها و دیدگاه‌های مختلف، یا آمیزه‌ای از کلیه آنها؛ کوتاه‌مدت یا بلندمدت؛ تعمدی یا سهوی؛ مستقل و مجزا یا ترکیبی از رهیافت‌های متقارن و نامتقارن و در نهایت، دارای ابعاد روانی و فیزیکی یا هر دو باشد.(۴)

بنابراین، عدم تقارن راهبردی، چندبعدی بوده و شامل عدم تقارن مثبت یا منفی، کوتاه‌مدت یا بلندمدت، عمدی یا سهوی، کم‌خطر یا پرخطر، مستقل یا مشترک و مادی یا روانی می‌شود. عدم تقارن منفی نوعی تمایز است که یک طرف در استفاده از آسیب‌پذیری‌ها و نقاط‌ضعف حریف برای حفظ و کسب برتری بر او، از آن بهره می‌گیرد. اما عدم تقارن مثبت متضمن استفاده بهینه از نابرابری‌ها و ناهمانندی‌ها برای کسب تفوق بر حریف است. هم‌چنین ممکن است عدم تقارن برای مدت طولانی ادامه یابد یا مدت کوتاهی دوام بیاورد. اما به‌طور کلی عدم تقارن راهبردی معمولاً کوتاه‌مدت است.

فراتر از این، عدم تقارن می‌تواند تصادفی و بدون برنامه‌ریزی راهبردی باشد. یا برعکس، طراحی‌شده و مبتنی‌بر تفکر راهبردی صورت گیرد. از طرف دیگر، عدم تقارن‌های مختلف دارای هزینه‌ها و خطرات متفاوتی هستند. مثلاً عملیات تروریستی اگرچه کم‌هزینه است، ولی امکان دارد در اثر واکنش شدید حریف، دربردارنده هزینه و خطرات بسیار بالایی باشد. برخلاف این، حفظ برتری‌های فرماندهی، مدیریت و آموزش، باوجود اینکه هزینه بالایی دارد، اما از خطر کمتری برخوردار است. بر این پایه، شیوه‌های اقدام و ابزارهای نامتقارن ممکن است به صورت انحصاری یا در ترکیب با روش‌ها و ابزارهای متقارن به کار روند. سرانجام، عدم تقارن می‌تواند فیزیکی یا روانی یا ترکیبی از هر دو باشد. عدم تقارن روانی در چارچوب جنگ روانی و تبلیغاتی متبلور می‌شود.

عدم تقارن دارای سطوح مختلف و متفاوتی نیز می‌باشد. در سطح عملیاتی، عدم

تقارن به معنای بهره‌گیری از ابزارها و شیوه‌های مختلف عملیاتی جهت مقابله با خنثی‌نمودن تفوق است؛ مانند جنگ‌های چریکی و نامنظم در مقابله با ارتش‌های نیرومند کلاسیک. عدم‌تقارن سیاسی ـ راهبردی، به‌کارگیری ابزار و وسایل غیرنظامی، برای کسب تفوق نظامی و استراتژیک است. بر این اساس، یک طرف ممکن است با مظلوم‌نمایی یا نشان دادن مظلومیت و قربانی‌بودن خود و وحشی‌گری دشمن، به برتری اخلاقی و عاطفی دست یابد. در نهایت، عدم تقارن نظامی ـ راهبردی، نوعی راهبرد نظامی است که بیشتر بر به‌کارگیری شیوه‌های نامتقارن مبتنی است تا روش‌های متقارن و متداول.(۵)

عدم تقارن اشکال مختلفی نیز می‌یابد. شش نمونه آن عبارتند از: نخست، عدم تقارن در شیوه کاربست مفاهیم عملیاتی، نظریه‌ها و دکترین‌ها یا رهنامه‌های تاکتیکی نسبت به دشمن، همانند مفهوم جنگ چریکی و نامنظم و دوم، عدم تقارن فناورانه، به معنای بهره‌گیری از فناوری نظامی پیشرفته‌تر نسبت به حریف می‌باشد. شکل سوم، عدم تقارن در نیت، تصمیم و اراده است. این نوع از عدم تقارن بدین معناست که یک طرف به علت اینکه بقاء یا منافع حیاتی آن در معرض خطر است، در مقایسه با دشمنی که منافع وجودی و حیاتی خود را تهدیدشده نمی‌بیند، از انگیزه و اراده بالاتری برای جنگیدن و تحمل هزینه‌های غیرمتعارف برخوردار است. عدم تقارن عزم و اراده در سطح عملیاتی، همان عدم تقارن روحیه است و رابطه تنگاتنگی با عدم تقارن هنجاری دارد. این‌گونه عدم تقارن در نبرد دشمنان برخوردار از هنجارها و باورهای متفاوت بروز می‌کند.

عدم تقارن صبر، بردباری، مدارا یا دیدگاه زمان، شکل دیگری از عدم تقارن است که رابطه دقیقی با عدم تقارن عزم و اراده و ایمان دارد. اگر رویکرد طرفین مخاصمه به‌طول زمان جنگ متفاوت باشد به‌گونه‌ای که یک طرف خواهان جنگ درازمدت و فرسایشی باشد در حالی که حریف دیگر جنگ کوتاه‌مدت را ترجیح دهد، عدم تقارن صبر و تحمل شکل می‌گیرد. سرانجام، عدم تقارن سازمانی و ساختاری ناظر بر تفاوت و تمایز در تشکل، نظم و

سازمان‌دهی نظامی طرفین متخاصم است. مانند رویارویی و نبرد شبکه‌های تروریستی سازمان‌یافته و سازمان‌های رهایی‌بخش با ارتش‌های کلاسیک.[٦]

## ۲. ماهیت نامتقارن جنگ لبنان

براساس تمهیدات نظری پیشین، می‌توان نتیجه گرفت که نبرد سی‌وسه روزه حزب‌الله لبنان با اسرائیل، نمونه بارز یک جنگ نامتقارن تمام‌عیار به‌شمار می‌رود. کلیه ابعاد و اشکال عدم تقارن در ششمین جنگ اعراب و اسرائیل یا سومین جنگ لبنان و اسرائیل مشهود است. زیراکمترین تقارن بین توان، ابزارها، راهبردها، تاکتیک‌ها، اهداف، عناصر قدرت، سازمان‌دهی و فرماندهی نیروی مقاومت اسلامی لبنان و ارتش اسرائیل وجود دارد. پس این رویارویی نظامی علاوه‌بر نابرابر و ناعادلانه‌بودن، نبردی نامتقارن نیز می‌باشد.

### ۱ـ۲. ابعاد عدم تقارن

در جنگ اسرائیل و حزب‌الله، هر دو نوع عدم تقارن منفی و مثبت به چشم می‌خورد. از یک‌سو، اسرائیل نهایت استفاده را از نابرابری‌ها و ناهمانندی‌های خود نسبت به حزب‌الله در زمینه‌های مختلف، راهبردی، نظامی، تکنولوژیک و عناصر و ابزار قدرت می‌کند تا به پیروزی و برتری سریع و سهل دست یابد. از سوی دیگر، نیروهای مقاومت سعی می‌کنند با سودجستن از آسیب‌پذیری‌ها و نقاط ضعف اسرائیل به اهداف و منافع آن ضربه وارد سازند و امنیت ملی آن را به خطر اندازند. مهم‌ترین و بارزترین نمونه این عدم تقارن، استفاده اسرائیل از پیشرفته‌ترین سلاح‌ها ازقبیل بمب‌های هوشمند، هواپیماهای مدرن و نیروی ذره‌ای فوق مدرن است. از طرف دیگر، حزب‌الله با هدف قراردادن عمق خاک شمال اسرائیل با موشک‌های کاتیوشا و اتخاذ شیوه‌های جنگ نامنظم و چریکی، استفاده بهینه از آسیب‌پذیری‌های اسرائیل را نمود.[۷]

مدت زمان عدم تقارن بین دو طرف نیز به علت تمایز و تفاوت ماهوی حزب‌الله به

عنوان یک بازیگر غیردولتی و اسرائیل، برخلاف معمول جنگ‌های بین‌دولتی، طولانی است. به‌گونه‌ای که این عدم تقارن در آینده نیز برطرف نشده و ادامه خواهد یافت. مقاومت و عملیات برنامه‌ریزی‌شده جنبش حزب‌الله و عملکرد هدفمند آن از سال ۲۰۰۰ میلادی بیانگر عدم تقارن ارادی و طراحی‌شده بین طرفین جنگ است. به عبارت دیگر، راهبرد مقاومت و جنگ ۳۳ روزه براساس آسیب‌پذیری‌های اسرائیل طراحی و اجرا گردید. اسرائیل نیز برپایه یک استراتژی نظامی به منظور تأمین اهداف و آماج از پیش معین و مشخص، تهاجم گسترده خود به لبنان را آغاز نمود.(۸)

تخریب گسترده و همه‌جانبه زیرساخت‌های اقتصادی و اجتماعی لبنان، کشتار شهروندان غیرنظامی و آواره‌شدن نزدیک به یک میلیون نفر حکایت از هزینه سنگین جنگ برای لبنان دارد. همان‌گونه که دبیرکل حزب‌الله اعلام نمود، این جنبش انتظار واکنش شدید اسرائیل به صورت یک جنگ تمام‌عیار و مخرب را نداشت. از طرف دیگر، اسرائیل نیز خسارات مادی و هزینه‌های غیرمادی غیرقابل پیش‌بینی را متحمل شد. بمباران مناطق شمالی اسرائیل توسط حزب‌الله موجب تلفات جانی و خسارات مالی زیادی گردید. همچنین قریب به یک‌سوم جمعیت اسرائیل مجبور به ترک محل سکونت خود شدند. اما بیشترین هزینه اسرائیل به صورت معنوی در قالب از دست‌رفتن اعتبار و روحیه ارتش آن و شکسته‌شدن اسطوره شکست‌ناپذیری ارتش یهود تبلور یافت. لذا، جنگ لبنان از نظر میزان هزینه و خطر نیز یک نبرد نامتقارن به‌شمار می‌رود.(۹)

شیوه اقدام، تسلیحات، ابزارها و تاکتیک‌های جنگی حزب‌الله در طول جنگ مبیین نوعی عدم تقارن انحصاری و ابتکاری است. چون نیروهای مقاومت اسلامی لبنان در صحنه نبرد بیش از آنکه از روش‌ها و ابزارهای سنتی و متداول نظامی استفاده کنند از شیوه‌ها، تاکتیک‌ها و وسایل ابتکاری و حتی منحصر به فرد سود می‌بردند. روش‌ها و ابزارهایی که برای ارتش اسرائیل ناشناخته و غافلگیرکننده بود. عدم تقارن روانی نیز یکی دیگر از ویژگی‌ها و ابعاد رویارویی نظامی اسرائیل و حزب‌الله می‌باشد. ارتش و به‌ویژه نیروی هوایی اسرائیل

با اتخاذ راهبرد سرزمین سوخته تلاش کرد با بمباران و تخریب مناطق مسکونی و زیربنای اقتصادی ـ اجتماعی لبنان و حزب‌الله و مجازات دسته‌جمعی حامیان آن، با ایجاد جوّ رعب و وحشت مقاومت و روحیه آنان را در هم شکند. کشتار کودکان و شهروندان عادی مانند فاجعه قانا به منظور نشان‌دادن مجازات سخت ارتش اسرائیل و هراساندن مردم صورت گرفت تا آنان دست از حمایت رزمندگان مقاومت بکشند.

در مقابل نیروهای حزب‌الله با شلیک روزانه ۱۵۰ تا ۲۰۰ موشک کاتیوشا به شمال اسرائیل ضمن به نمایش‌گذاردن قدرت و توان موشکی خود، خوف و ترس بی‌سابقه‌ای را به‌وجود آوردند. به‌گونه‌ای که نه‌تنها شهروندان و ساکنان این مناطق، بلکه نیروهای احتیاط و ارتش اسرائیل نیز روحیه خود را از دست دادند. در نتیجه، در جنگ نامتقارن روانی، حزب‌الله از موفقیت بیشتری سود برد.(۱۰)

### ۲ـ۲. سطوح و اشکال عدم تقارن

در جنگ ۳۳ روزه لبنان هر سه سطح عدم تقارن آشکار و نمایان می‌باشد که در اشکال مختلفی تبلور و تجلی یافت. در سطح نظامی ـ راهبردی عدم تقارن بـه صـورت تـدوین و اجرای راهبرد نظامی متمایز و به کارگیری متفاوت مفاهیم، نظریه‌ها و دکترین‌های جنگی مشهود است. اسرائیل به عنوان یک بازیگر دولتی، استراتژی خود را بـراسـاس قـدرت یک ارتش حرفه‌ای منظم و مجهز به تسلیحات و فناوری نظامی پیشرفته و فوق‌مدرن تدوین و اجرا کرد. مفاهیم و رهنامه‌های راهبردی رایج و متداول که ارتش‌های کـلاسیک سـنتاً بـرای دستیابی به اهداف خود در جنگ‌های متعارف به کار می‌گیرند. اسرائیل نـیز در پـنج جـنگ پیشین خود با اعراب آنها را اتخاذ و اعمال نموده بود. راهبرد «تـخریب قـطعی» یـا «انـهدام همه‌جانبه» که از سوی اسرائیل به کار بسته شد بر پایه اصول بنیادین سنتی چون بازدارندگی، حملات برق‌آسا، بـرتری تکـنولوژیک تسـلیحاتی و جـنگ کـوتاه‌مدت اسـتوار است. ایـن استراتژی به‌منظور نابودی کامل حزب‌الله از طریق تخریب پایگاه نظامی، سیاسی، اجتماعی

و اقتصادی آن و زیرساختارهای اقتصادی ـ اجتماعی لبنان و ایجاد رعب و وحشت در دو مرحله اجرا گردید.(۱۱)

در مرحله نخست، با پیروی از عملیات آمریکا در کوزوو و عراق، حملات گسترده هوایی و موشکی به پایگاه‌های نظامی حزب‌الله و مناطق شهری با هدف در هم کوبیدن مقاومت مدنی مردمی صورت گرفت. هدف غایی، محروم‌کردن حزب‌الله از بدنه اجتماعی آن بود. چون در راهبرد نظامی جنگ چریکی، حمایت مردمی به‌مثابه آبی است که نیروهای رزمنده به مانند ماهی در درون آن تحرک دارند. بنابراین، اسرائیل تلاش کرد با انهدام پایگاه‌های اجتماعی ـ سیاسی حزب‌الله این راهبرد عملیاتی را خنثی سازد. در مرحله دوم، جنگ زمینی براساس برتری و تفوق تسلیحاتی و تکنولوژیک نیروی زره‌ای فوق مدرن، آتشباری توپخانه دوربرد و عملیات کماندویی آغاز شد. عملیات نیروی زمینی جهت واردساختن ضربه نهایی به حزب‌الله و پاکسازی مناطق جنوب لبنان از نیروهای مقاومت اسلامی با حداقل تلفات و خسارات مالی و جانی صورت گرفت.(۱۲)

### ۱ـ۲ـ۲. ابعاد راهبرد حزب‌الله

از طرف دیگر، حزب‌الله راهبرد کاملاً نامتقارن و نامتجانسی با اسرائیل اتخاذ و اجرا کرد. حزب‌الله برمبنای ماهیت غیردولتی خود راهبرد نظامی خود را در چارچوب جنگ چریکی و نامنظم تدوین و محقق ساخت. استراتژی حزب‌الله را می‌توان «دفاع متحرک همه‌جانبه» نامید. این راهبرد چندبعدی و چندلایه برای خنثی‌سازی استراتژی اسرائیل در سطوح و ابعاد مختلفی به مرحله عمل درآمد.(۱۳)

### الف) بُعد نظامی

در بُعد نظامی، راهبرد «دفاع متحرک» در قالب جنگ چریکی و شبکه‌ای، برپایه اصول تحرک یا تکثیر و تکثر، جنگ فرسایشی، نبرد اطلاعاتی و غافلگیری، عملیاتی گردید.

مهم‌ترین اصل در استراتژی حزب‌الله تحرک و جابه‌جایی نیروها و ادوات جنگی در طول خطوط جنگ و نبرد با ارتش اسرائیل می‌باشد. جنگجویان مقاومت اسلامی با تکیه بر تاکتیک‌های نامتقارن جنگ و گریز مبتنی‌بر تمرکز و تحرک شتابان و ساختار و سازمان شناور، تهاجم و تدافع همزمان و توأمان را امکان‌پذیر ساختند. به علت فقدان عمق استراتژیک و شرایط جغرافیایی و طبیعی منطقه عملیاتی، تدارک و تجهیز نیروها و پایگاه‌های متحرک ضرورت و اهمیت دارد. در راهبرد دفاع متحرک، زمین و پایگاه‌های ثابت اهمیت و نقش سنتی خود را از دست می‌دهد. چون پایگاه چریک‌های حزب‌الله، سرزمینی است که این نیروها در آن تحرک دارند. سرزمینی که پابه‌پای رزمندگان قبض و بسط می‌یابد. به‌طوری که در مراحل آغازین جنگ، پایگاه تدارکاتی نیروهای مقاومت اسلامی درکوله‌پشتی آنان بود. آنان هر آنچه را نیاز داشتند با خود حمل می‌کردند. فراتر از این، سکوهای متحرک پرتاب موشک، از جایگاه کانونی و محوری در این راهبرد نظامی برخوردار است.[۱۴]

اصل تحرک، حزب‌الله را قادر ساخت که ضمن استفاده بهینه از توانایی‌ها و امکانات خود، بیشترین استفاده را از نقاط ضعف و آسیب‌پذیری‌های اسرائیل نیز ببرد. اولاً، تهاجم و تدافع متکثر زمانی و همزمانی را میسر ساخت. دوم، با تکیه بر تکثیر و تکثر نیروها، حزب‌الله توانست نابرابری تعداد رزمندگان خود در مقایسه با سربازان اسرائیل را جبران نماید. سوم، اهمیت استراتژیک که زمین نقش کانونی و محوری در جنگ‌ها و ارتش‌های کلاسیک دارد، کاهش یافت. چهارم، تفوق و برتری تکنولوژیک و تسلیحاتی ارتش اسرائیل نیز تاحد بسیار زیادی در نابودی نیروها و سکوهای موشکی حزب‌الله خنثی گردید. پنجم، غافلگیرکردن نیروهای منظم ارتش اسرائیل نیز در سایه اصل تحرک مقدور شد.[۱۵]

اصل غافلگیری در راهبرد نظامی حزب‌الله دوگونه تجلی یافت. نخست، حزب‌الله با حمله به نیروهای اسرائیلی در روز ۱۲ ژوئیه ۲۰۰۶ در آغاز عملیات نسبت به اسرائیل پیش‌دستی کرد. این پیش‌دستی، ارتش اسرائیل راکه از ماه‌ها قبل تهاجم به لبنان و حزب‌الله را طراحی کرده بود، کاملاً غافلگیر کرد.[۱۶] اقدامی که شوک شدیدی به ارتش اسرائیل وارد

ساخت و آن را از واکنش مطلوب و کارآمد در موقع مناسب باز داشت. علاوه‌بر این، در ادامه جنگ و در صحنه عملیات نیز رزمندگان حزب‌الله با به‌کارگیری شیوه‌ها و ابزارهای جنگی ناشناخته و ابتکاری، ارتش اسرائیل را متحیر و غافلگیر نمود. موشک‌اندازهای متحرک، موشک‌های ضدتانک و موشک‌های زمین به هوا و دریا ازجمله تسلیحاتی بودند که از نظر کمیت و کیفیت عملیاتی اسرائیل را غافلگیر و ناتوان ساخت. مهم‌ترین عامل غافلگیرکننده راهبرد حزب‌الله توان موشکی آن بود.(۱۷)

بر این اساس، نوعی عدم تقارن عملیاتی شکل گرفت که در اثر آن استراتژی اسرائیل کم‌اثر و تضعیف شد. اول، موشک‌های کاتیوشا و کوتاه‌برد حزب‌الله سیستم دفاع ضدموشکی اسرائیل، موسوم به آرو[1] را از کار انداخت. سپر دفاع موشکی که اسرائیل پس از حمله موشکی عراق در سال ۱۹۹۱، جهت ردگیری و رهگیری موشک‌های بالستیک تأسیس نمود. ناکارآمدی این سیستم، اسرائیل را بر آن داشت تا از نیروی هوایی برای انهدام توان موشکی حزب‌الله بهره ببرد. تاکتیکی که در اثر استفاده حزب‌الله از سکوها و موشک‌اندازهای متحرک ناکام ماند. دوم، موشک‌های پیشرفته ضدتانک نیروهای مقاومت اسلامی، ازجمله آر.پی.جی ۲۹، قدرت رزمی نیروی زره‌ای ارتش اسرائیل، به‌ویژه تانک‌های مدرن مرکاوا ۴ به میزان زیادی تضعیف و کاهش یافت. توانی که نقطه قوت نیروی زمینی ارتش اسرائیل را به آسیب‌پذیری آن تبدیل نمود. سوم، توان موشکی ضدهوایی حزب‌الله، در بر گیرنده موشک‌های پیشرفته اس. آ. ۱۸، موجب شد تا تاکتیک عملیات کماندویی و هلی‌برد در چارچوب به‌کارگیری تیپ ویژه گولانی خنثی و غیرممکن شود.

جنگ فرسایشی، سومین اصل استراتژی نظامی حزب‌الله به شمار می‌رود. ایده و اندیشه جنگ فرسایشی در عملیات چریکی، به مثابه خرید وقت و کسب زمان برای بقا و زنده ماندن به منظور ضربه‌زدن به دشمن در فرصت مناسب است. هدف اصلی نیروهای مقاومت اسلامی در روزهای نخست جنگ، پرهیز و اجتناب برتری مطلق نیروی هوایی

1. Arrow

اسرائیل بود. حزب‌الله تلاش کرد با استفاده بهینه از تاکتیک تحرک و تکثر، برای ادامه نبرد در روز دیگر زنده بماند و از انهدام کامل توسط ارتش اسرائیل جلوگیری نماید.

طولانی‌شدن جنگ اگرچه خسارات و تلفات زیادی را به حزب‌الله و لبنان وارد ساخت، اما هزینه‌های جبران‌ناپذیری را نیز بر اسرائیل تحمیل نمود. زیرا، از یک‌طرف، ارتش و مردم اسرائیل به جنگ برق‌آسا و پیروزی زودهنگام خو گرفته‌اند. از طرف دیگر، تصمیم‌گیرندگان سیاسی و فرماندهان نظامی اسرائیل اعتقاد و انتظار داشتند که در صورت وقوع جنگ با حزب‌الله در زمانی کمتر از ۷۲ ساعت آن را نابود خواهند کرد.[۱۸]

لذا، به درازا کشیدن جنگ نه‌تنها قدرت جنگاوری و توان نظامی اسرائیل را تحلیل برد، بلکه روحیه آنان را نیز تضعیف و تخریب کرد. در نتیجه، علاوه‌بر بروز عدم تقارن صبر و تحمل یا رویکرد زمان جنگ، عدم تقارن روحیه نیز بین ارتش اسرائیل و حزب‌الله شکل گرفت.

جنگ اطلاعاتی، یکی دیگر از اصول و عناصر نظامی راهبرد «دفاع متحرک همه‌جانبه» حزب‌الله است. بدون تردید یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های جنگ ۳۳ روزه که آن را از سایر جنگ‌های چریکی و کلاسیک متمایز می‌سازد، کسب، حفاظت و ضداطلاعات نظامی از سوی حزب‌الله می‌باشد. سیستم اطلاعاتی و ضدجاسوسی پیشرفته و پیچیده، حزب‌الله را قادر ساخت در عین حفظ اسرار نظامی خود، اطلاعات فوق سری را از ارتش و اهداف اسرائیل به دست آورد. به‌گونه‌ای که بسیاری از استراتژیست‌های اسرائیلی یکی از دلایل اصلی ناکامی ارتش را عدم اطلاعات دقیق و کافی از تجهیزات و تسلیحات و مهارت‌های جنگی و رزمی نیروهای حزب‌الله از یک‌سو و دسترسی حزب‌الله به اطلاعات فوق سری ارتش اسرائیل از سوی دیگر می‌دانند.[۱۹] ضعف اطلاعاتی اسرائیل به‌ویژه در زمینه قدرت رزمی نیروهای مقاومت اسلامی و توان موشکی آن، سیستم دفاع ضدموشکی آن را از کار انداخت.

### ب) بُعد سیاسی

در بُعد سیاسی نیز حزب‌الله تلاش نمود با بهره‌گیری بهینه از ابزارهای غیرنظامی و ایجاد نوعی از عدم تقارن سیاسی، به اهداف راهبردی دست یابد. لذا، راهبرد حزب‌الله دارای ابعاد سیاسی پیچیده و پیشرفته‌ای است که در سطح داخلی و خارجی تدوین و پیگیری شد. به‌طوری که بعضی از تحلیل‌گران، آن را مهم‌ترین رکن و جزء راهبرد حزب‌الله قلمداد می‌کنند. هدف اصلی و اساسی حزب‌الله جلب حمایت شیعیان لبنان و بسیج آنان جهت مقاومت و مقابله با اسرائیل بوده است. بر پایه نظریه «ماهی در آب»، کسب پشتیبانی غیرنظامیان و شهروندان، مؤلفه بنیادین راهبرد حزب‌الله است که بر اصول دیگر ارجحیت دارد.

برخلاف راهبرد سنتی اسرائیل که بر عناصر نظامی همچون عملیات هوایی، زمینی و دریایی متمرکز است، استراتژی حزب‌الله بر کیفیات بُعد چهارم جنگ با ماهیتی سیاسی، اجتماعی، فرهنگی ـ مذهبی و اقتصادی تأکید می‌ورزد. زیرا در جنگ‌های نامنظم، نیروی نظامی نقش و کارکرد درجه دوم دارد. در حالی که شهروندان غیرنظامی عامل تعیین‌کننده اصلی هستند. مردم نه‌تنها هدف نهایی مبارزه بلکه نیرومندترین و مؤثرترین عنصر قدرت و مبارزه نیز می‌باشند.[۲۰] عملیات نظامی به‌منظور جلب حمایت عمومی طراحی و اجرا می‌شود. همچنین پشتیبانی و رضایت مردم، به‌ویژه شیعیان جنوب، به میزان زیادی ماهیت عملیات را تعیین و ترسیم می‌کند. علاوه‌بر این، اصول تحرک، اطلاعات، غافلگیری و دسترسی تدارکاتی به عنوان مهم‌ترین اجزای راهبرد دفاع متحرک به میزان حمایت و همدردی عمومی و مدنی بستگی دارد. عاملی که از آن به عنوان قدرت مدنی و اجتماعی حزب‌الله یاد می‌شود.

جنبه دیگری از رکن و خِرد سیاسی راهبرد حزب‌الله در سطح داخلی، سازمان و ساختار سیاسی آن و ماهیت و شیوه سازمان‌دهی و فرماندهی نیروی مقاومت اسلامی است. حزب‌الله در زمان صلح از ساختار و سازمان سیاسی و نظامی دوگانه‌ای برخوردار می‌باشد که تعامل ارگانیکی دارند. کارویژه اصلی بخش سیاسی، تدارک و بسیج قدرت و نیروهای

سیاسی ـ اجتماعی در سطوح مختلف جامعه لبنان است. اما در زمان جنگ، سازمان و ساختار واحدی مبنی‌بر تجمیع اقتدار سیاسی ـ اجتماعی و نظامی شکل می‌گیرد. ساختاری که در رأس آن دبیرکل حزب‌الله قرار دارد. سیدحسن نصراله همزمان عالی‌ترین مقام سیاسی و تصمیم‌گیرنده و فرمانده کل قوای نیروهای مقاومت اسلامی می‌باشد.[(۲۱)]

بنابراین، قدرت عملیاتی حزب‌الله بسیار فراتر از نیروی نظامی و جنگجویان آن است. نیروی مقاومت اسلامی چون کوه یخی است که ناظرین و دشمن تنها نوک پیکان عملیاتی ـ نظامی آن را می‌بینند. در حالی که بدنه و پایگاه غیرنظامی و پشتوانه اصلی آن میلیون‌ها لبنانی هستند که در طول روز یا هنگام صلح به زندگی روزمره می‌پردازند و در شب و موقع عملیات به‌مثابه نیروی رزمنده یا تدارکات رزمندگان عمل و اقدام می‌کنند.[(۲۲)] عنصری که موجب شکل‌گیری عدم تقارن سازمان‌دهی، تشکیلات و فرماندهی بین حزب‌الله و ارتش کلاسیک اسرائیل گردید.

در سطح خارجی هم حزب‌الله تلاش نمود از بروز و استمرار عدم تقارن تبلیغاتی و رسانه‌ای به نفع اسرائیل جلوگیری کند. در روزهای نخستین جنگ، اسرائیل موفق شد تا حزب‌الله را تروریست، آغازگر جنگ و متجاوز نشان دهد. اسرائیل سعی کرد تا با قربانی نشان‌دادن خود علاوه‌بر دست یافتن به موفقیت برتر اخلاقی و عاطفی، تهاجم گسترده و نامحدود به لبنان را تحت عنوان دفاع از نفس توجیه نماید. همچنین برای محروم‌ساختن حزب‌الله از حمایت داخلی، جهان عرب و اسلام، تلاش کرد تا جنگ را فرقه‌ای و شیعی جلوه دهد. در ابتدا، اسرائیل با تأیید بعضی از کشورهای عرب موفق شد افکار عمومی را تحت تأثیر قرار داده و منحرف نماید. اما با تشدید حملات هوایی و موشکی اسرائیل به مناطق مسکونی و غیرنظامی، به‌ویژه پس از فاجعه قانا، ورق برگشت. به‌طوری که حزب‌الله با به‌کارگیری فناوری اطلاعات و ارتباطات و استفاده بهینه از رسانه‌های جمعی مخصوصاً شبکه ماهواره‌ای المنار و الجزیره، عمق جنایات جنگی اسرائیل و مظلومیت ملت لبنان را به نمایش گذاشت. اقدامی که نه‌تنها تاکتیک تبلیغات جنگی اسرائیل را خنثی کرد بلکه همدردی و حمایت گسترده داخلی، عربی، اسلامی و حتی بین‌المللی را نیز جلب نمود.[(۲۳)]

### ج) بُعد فرهنگی ـ هنجاری

بُعد فرهنگی و آرمانی استراتژی «دفاع متحرک همه‌جانبه» حزب‌الله نیز حائز اهمیت بسیار زیاد است. زیرا، مقاومت اسلامی در لبنان و رویارویی نظامی حزب‌الله با اسرائیل تنها یک نبرد نظامی ـ سیاسی نیست. بلکه این نبرد حق و باطل، ماهیتی کاملاً عقیدتی، مذهبی و فرهنگی دارد. جنگ ۳۳ روزه جلوه‌ای از جنگ ایدئولوژیک و عقیدتی بین حزب‌الله و اسرائیل است. رزمندگان حزب‌الله برپایه باورهای دینی و آموزه‌های شیعی با اسرائیل مبارزه و مقابله می‌کنند. لذا طبیعی و بدیهی است که مؤلفه‌های روحی و روانی نقش تعیین‌کننده‌ای در راهبرد و شیوه مبارزه حزب‌الله ایفا نماید. حزب‌الله با آگاهی از اینکه مبارزه قبل از هر چیز در ذهن و فکر جنگجویان شکل می‌گیرد، تلاش کرد رزمندگان خود را پیش از ورود به صحنه عملیات از نظر روحی و روانی آماده سازد.

آماده‌سازی روحی و روانی، از طریق فرهنگ‌سازی و جامعه‌پذیری مقاومت صورت می‌گیرد. فرهنگ مقاومت نوعی شیوه زندگی و تفکر است که برپایه ایستادگی در برابر اسرائیل به‌عنوان نیروی اشغالگر و باطل تعریف و تعیین می‌شود. درگفتمان مقاومت، همه رفتارها و کردارهای فردی و اجتماعی در چارچوب دالِ متعالی «مقاومت» و «مبارزه» معنا و مفهوم می‌یابد. در این فرهنگ، مبارزه با اسرائیل نه‌تنها یک وظیفه ملی بلکه یک تکلیف دینی و الهی است. رزمندگان حزب‌الله به حقانیت و وجوب جهاد با اسرائیل ایمان راسخ دارند. هدف آنان بیش از پیروزی در جنگ، ادای تکلیف است. در یک چنین نظام ارزشی، کشتن و کشته‌شدن پیروزی به حساب می‌آیند.[۲۴]

بدین‌ترتیب، عدم تقارن عزم و اراده بین رزمندگان حزب‌الله و ارتش اسرائیل پدید آمد. نیروی مقاومت اسلامی که مبارزه با اسرائیل را نبرد حق و باطل می‌داند برای پرداخت هزینه‌های فوق‌العاده، پذیرش خطرهای غیرعادی و تحمل خسارات غیرمتعارف از انگیزه و عزم بسیار بیشتری نسبت به ارتش و مردم اسرائیل برخوردار است. این امر موجب شکل‌گیری عدم تقارن هنجار و روحیه می‌شود که ناشی از ارزش‌ها، هنجارها و معیارهای اخلاقی

متعارف دو طرف جنگ است. برای نمونه، شهادت‌طلبی بر پایه باورها و آموزه‌های شیعی یک نوع پیروزی و ارزش است که برای سربازان اسرائیلی قابل درک و فهم نیست. واقعیتی که از یک‌سو باعث تضعیف روحیه ارتش اسرائیل و ارتقای روحیه نیروهای مقاومت اسلامی در مقاومت و مبارزه از سوی دیگر می‌شود.(۲۵)

### د) بُعد اقتصادی ـ اجتماعی

چهارمین جزء راهبرد «دفاع متحرک همه‌جانبه» حزب‌الله ماهیت اقتصادی دارد. اختلاف و شکاف فاحش بین قدرت و ساختار اقتصادی ـ تجاری اسرائیل و بنیه و بضاعت مالی حزب‌الله بیانگر عدم تقارن اقتصادی بین آنان است. حزب‌الله به‌منظور مدیریت استراتژیک مقاومت اسلامی و تجهیز و تدارک نیروی انسانی و تسلیحاتی در زمان جنگ، تلاش کرده است این عدم توازن و تقارن را تعدیل کند. این تعادل در دو سطح به صورت تقویت و توسعه پایگاه و توان اقتصادی حزب‌الله از یک‌سو و تخریب و تضعیف قدرت اقتصادی اسرائیل از سوی دیگر تعریف و تأمین می‌گردد. در حقیقت مؤلفه اقتصادی راهبرد حزب‌الله دارای دو بعد مثبت و منفی می‌باشد.

در بُعد مثبت، حزب‌الله تلاش کرده است با ایجاد ساختارها و سازمان‌های اقتصادی و اجتماعی، پایگاه و سیستم اقتصادی و خدماتی نیرومندی را در سطوح مختلف جامعه لبنان ایجاد نماید. شبکه‌ای که به هنگام صلح، کارکردی همانند سازمان خدمات شهری، تأمین اجتماعی و بنگاه اقتصادی دارد. کارویژه این سیستم و سازمان در زمان جنگ امدادرسانی و تدارکات برای شهروندان و رزمندگان در جبهه نبرد می‌باشد. کارکردی که آزادی و دسترسی لجستیک را تسهیل و تسریع می‌کند.(۲۶)

در بُعد منفی، هدف تخریب و تضعیف توان و بنیه اقتصادی اسرائیل است. هدفی که از طریق حملات موشکی به مراکز شهری، تجاری و توریستی در شمال اسرائیل پیگیری شد تا فشار و هزینه جنگ را برای شهروندان تحمل‌ناپذیر سازد. برآیند این دو بعد مثبت و منفی،

افزایش قدرت تحمل و صبر و بردباری نیروی مقاومت اسلامی و کاهش و تضعیف توان شکیبایی شهروندان و سربازان اسرائیل می‌باشد.

### ۳. تهدیدات و تأثیرات امنیتی

جنگ ۳۳ روزه تهدیدات امنیتی نامتقارنی را علیه اسرائیل به‌وجود آورده است که کلیه ابعاد امنیت آن را در معرض خطر قرار داده است. ماهیت نامتقارن این تهدیدات موجب شده است که اسرائیل نتواند با راهبردها، شیوه‌ها و ابزار متعارف و مرسوم به مقابله با آنها برخیزد. در نتیجه، تفکر و اندیشه راهبردی اسرائیل را تحت‌تأثیر قرار داده است که به تبع آن دکترین و نظریه امنیت ملی آن را نیز زیر سؤال برده است. به‌گونه‌ای که اصول و ارکان راهبرد نظامی و امنیت ملی اسرائیل را که نزدیک به ۶۰ سال امنیت آن را تأمین کرده بود در آستانه بازنگری و بازاندیشی قرار داده است.[۲۷]

اگر امنیت را فقدان تهدیدات و خطرات نسبت به ارزش‌های مکتسب و عدم ترس و هراس از اینکه این ارزش‌ها مورد حمله و تهدید قرار گیرد، تعریف کنیم،[۲۸] جنگ ۳۳ روزه در هر دو بعد عینی و ذهنی امنیت ملی اسرائیل را تهدید کرده است. این جنگ علاوه‌بر ایجاد تهدیدات خارجی علیه امنیت اسرائیل، آسیب‌پذیری‌های داخلی آن را نیز توسعه و افزایش داده است. برآیند تهدیدات خارجی و آسیب‌پذیری‌های داخلی ناشی از جنگ، ضریب امنیت ملی اسرائیل را به‌طور قابل ملاحظه‌ای کاهش داده است. برخلاف دیدگاه سنتی، تهدیدات امنیتی این جنگ تنها به حوزه و بعد نظامی محدود نمی‌شود. بلکه ابعاد سیاسی، اقتصادی و اجتماعی ـ هویتی امنیت اسرائیل را نیز به مخاطره انداخته است.

بنابراین، در بررسی تهدیدات امنیتی برخاسته از جنگ لبنان به جز امنیت نظامی که به معنای فقدان تهدیدات نظامی است، باید به سایر ابعاد امنیت ملی نیز توجه کرد. امنیت سیاسی متضمن ثبات سازمان و ساختار سیاسی و مصونیت و مشروعیت‌بخش به نظام سیاسی است. امنیت اقتصادی دربرگیرنده دسترسی آزادانه به منابع، سرمایه و بازارهای

خارجی است. امنیت اجتماعی ـ هویتی، توانایی جامعه در حفظ، تداوم و استمرار هویت خود تحت شرایط متغیر و تهدیدات واقعی و احتمالی می‌باشد. به عبارت دیگر، توان ادامه شیوه زندگی خاص جامعه با حفظ زبان، فرهنگ، سنت، مذهب و هویت ملی است. بدین‌ترتیب، تهدیدات امنیتی اقتصادی، سیاسی و اجتماعی ـ فرهنگی نیز معنا و تعریف می‌شود.[۲۹]

۱ـ۳. تأثیرات نظامی

جنگ ۳۳ روزه لبنان با ایجاد تهدیدات نظامی عینی و ذهنی در سطوح داخلی و خارجی، امنیت ملی اسرائیل را تحت تأثیر قرار داده است. حمله غافلگیرانه و پیش‌دستانه حزب‌الله به نیروهای اسرائیلی و به تبع آن نبرد یک‌ماهه با اسرائیل و موشک باران مناطق شمالی آن، بیانگر تهدیدات عینی و فقدان امنیت نظامی است. اسرائیل جهت دفع تهدید نظامی حزب‌الله از طریق نابودی نیروی مقاومت اسلامی یا حداقل پاکسازی مناطق مرزی از آن، تهاجم گسترده و همه‌جانبه به لبنان را آغاز کرد. اما ارتش اسرائیل پس از ۳۳ روز نبرد و تحمل خسارات و تلفات سنگین و بی‌سابقه نتوانست به هیچ‌یک از این دو هدف دست یابد. لذا عملیات نظامی نه‌تنها تهدیدات نظامی خارجی علیه امنیت اسرائیل را کاهش نداد، بلکه برشدت و حجم آن نیز افزود.[۳۰]

جنگ با تضعیف و تخریب مؤلفه‌ها و عناصر قدرت و امنیت اسرائیل، ضریب امنیت ملی آن را به چند صورت کاهش داده است. اول، حزب‌الله پس از ۳۳ روز مبارزه و مقاومت، آماده‌تر و باروحیه‌تر از گذشته، همچنان تهدید نظامی قدرتمندی علیه امنیت ملی اسرائیل به‌شمار می‌رود.[۳۱] پیروزی نسبی یا حداقل عدم شکست حزب‌الله در جنگ، علاوه‌بر ارتقای روحیه رزمندگان آن، جایگاه و منزلت سیاسی ـ اجتماعی را نیز افزایش داده است.

دوم، ناکامی و عدم موفقیت ارتش اسرائیل در نابودی حزب‌الله و جنگ، به اسطوره شکست‌ناپذیری نظامی آن پایان داد. پیامد منطقی این اسطوره‌شکنی مخدوش و

منسوخ‌شدن قدرت بازدارندگی اسرائیل است که یکی از اصول و بنیادهای امنیت ملی اسرائیل به حساب می‌رود.[۳۲] تضعیف نیروی بازدارنده اسرائیل به معنای تشدید و تقویت تهدیدات نظامی از ناحیه جهان عرب می‌باشد. چون انگیزه و احتمال انتخاب گزینه نظامی و توسل به جنگ از سوی کشورها و نیروهای عربی افزایش می‌یابد.[۳۳]

سوم، جنگ لبنان موجب به حاشیه‌رفتن گفتمان صلح و سازش و غلبه و تفوق گفتمان مقاومت و مبارزه در مناقشه اعراب و اسرائیل شد. به‌گونه‌ای که عمرو موسی از مرگ پروسه صلح سخن گفت. آغاز فرآیند صلح خاورمیانه در کنفرانس ۱۹۹۲ مادرید و موافقت‌نامه صلح اسلو در سال ۱۹۹۳ به معنای فسخ جنگ و عبور از راه‌حل نظامی برای معضل فلسطین بود. لذا، از این پس، حل‌وفصل مسالمت‌آمیز منازعه اعراب و اسرائیل بدون توسل به نیروی نظامی به صورت سیاست رسمی اعراب در آمد. در حالی که اسرائیل همچنان از قدرت نظامی به عنوان مهم‌ترین و مؤثرترین ابزار تأمین امنیت و اهداف ملی خود سود می‌برد. تهاجم اسرائیل به لبنان به منظور نابودی حزب‌الله و شکست آن، روند صلح را به محاق برد. گفتمان مقاومت و مبارزه مسلحانه و قائلین آن نیز در جهان عرب و اسلام تفوق و غلبه یافت.[۳۴] برآیند این‌دو عامل، گزینه نظامی را در جهان عرب مطرح و برجسته ساخت. فراتر از این، اسرائیل نیز ممکن است برای جبران ناکامی اخیر، به شروع جنگ دیگری با لبنان مبادرت ورزد.[۳۵]

چهارم، تقویت اسلام‌گرایی رادیکال، فراگیرشدن گفتمان مقاومت و تضعیف گفتمان صلح، به‌منزله تقویت و ارتقای جایگاه و نقش نیروها و کشورهایی است که موجودیت اسرائیل را به رسمیت نمی‌شناسند. این تحول به معنای برهم خوردن توازن استراتژیک به نفع دشمنان اسرائیل و به‌ضرر اسرائیل و حامی آن آمریکا می‌باشد.[۳۶] پیامد منطقی این عدم توازن نیز تشدید و تحکیم تهدیدات وجودی و حیاتی علیه امنیت اسرائیل است. تحولی که ممکن است در درازمدت موجودیت اسرائیل را به مخاطره اندازد. بر این اساس، رهبران اسرائیل جنگ لبنان و نبرد با حزب‌الله را حیاتی تلقی می‌کردند.

پنجم، ناکامی راهبرد و ابزار نظامی اسرائیل، همانند حملات برق‌آسای هوایی و موشکی، جنگ مکانیزه و زرهی و نیروی کماندویی، در جنگ بیانگر ناتوانی و عجز ارتش در تأمین امنیت ملی اسرائیل می‌باشد. ناکارآمدی ارتش اسرائیل در مدیریت و تحمل جنگ فرسایشی، آسیب‌پذیری‌های اسرائیل را در معرض دید دشمنان آن قرار داد.(۳۷) امری که آنان را به انتخاب گزینه نظامی در رویارویی با اسرائیل تشویق و تحریک خواهد کرد.

اما مهم‌ترین تأثیر نظامی جنگ، ایجاد جنگ روانی بوده است. عاملی که باعث تضعیف روحیه ارتش و شهروندان غیرنظامی در مناطق شمالی و حتی سراسر اسرائیل شده است. وضعیتی که نوعی جوّ فروپاشی[1] را به وجود آورد. به‌گونه‌ای که نیروهای نظامی و غیرنظامی اسرائیل به تدریج روحیه خود را برای جنگیدن با جنگجویان حزب‌الله از دست دادند. تلفات جانی و خسارات تسلیحاتی در جنگ زمینی فرسایشی عدم آمادگی و ناکارآمدی ارتش را به نمایش گذاشت. به‌طوری که تعداد کشته‌ها، مجروحان و همچنین تجهیزات و تسلیحات منهدم‌شده غیرمنتظره و بی‌سابقه بوده است.

ارتش اسرائیل که اساساً از نیروهای احتیاط و داوطلب تشکیل شده است انگیزه و روحیه لازم برای ادامه جنگ با مبارزان حزب‌الله را ندارد. نه‌تنها تعداد داوطلبان خدمت در واحدهای رزمی ارتش کاهش یافته است بلکه آمار نظامیان و سربازان فراری نیز رو به افزایش است.(۳۸) همچنین پدران و مادران سربازان نیز دیگر تمایلی به ادامه جنگ و شرکت فرزندانشان در جنگ را ندارند. فراتر از این، روحیه عمومی و ملی نیز برای پرداخت هزینه‌های جنگ شدیداً کم شده است. خستگی و خسارت ناشی از یک جنگ نامنظم، آستانه تحمل و صبر اسرائیلی‌ها را تنزل داده است. تضعیف روحی و روانی ملی اسرائیل در اثر جنگ به‌اندازه‌ای بوده است که حتی رهبران و فرماندهان نظامی نیز به آن اذعان دارند.

سیاست اهود اولمرت برای تأمین «امنیت مطلق»[2] در مرزهای شمالی، در اثر عملیات تلافی‌جویانه حزب‌الله «ناامنی مطلق» برای نظامیان و غیرنظامیان به‌ویژه ساکنان شمال را به

1. Cliamate of Collapse
2. Absolut Security

بار آورد. به‌رغم تجهیز به تسلیحات نظامی و دفاعی پیشرفته، ارتش نتوانست امنیت مناطق شمالی را فراهم سازد. این تحول موجب بی‌اعتباری ارتش اسرائیل در بین مردم و به تبع آن بی‌اعتمادی آنان به ارتش شده است. همچنین، اهمیت و نقش قدرت نظامی در تأمین امنیت ملی اسرائیل به عنوان تنها ابزار، دچار شک و تردید شده است.[۳۹]

برآیند این عوامل و تحولات، تنزل و تضعیف جایگاه و پایگاه ارتش اسرائیل در جامعه و دولت اسرائیل می‌باشد. به علت ماهیت نظامی ـ امنیتی جامعه و حکومت در اسرائیل، ارتش و نظامیان نقش انحصاری و استراتژیک ایفا می‌کنند. زیرا، اسرائیل یک «دولت پادگانی»[۱] است که نظامیان و نیروهای مسلح در اداره و هدایت آن جایگاه و منزلت منحصر به فرد و اصلی را دارند. زیرا رابطه تنگاتنگ و وثیقی میان شکل‌گیری ارتش و تأسیس اسرائیل وجود داشته است. نیروی نظامی در فرآیند دولت‌سازی، ملت‌سازی و ادامه حیات این دو نقش اولیه ایفا کرده است. ارتش هم علت وجودی دولت یهود بوده است و هم علت بقا و استمرار آن.[۴۰] اما در اثر ناکامی و ناکارآمدی ارتش و نیروی نظامی در تأمین امنیت، این نقش محوری و بنیادی متزلزل شده است.

### ۲ـ۳. تأثیرات سیاسی ـ اجتماعی

در اسرائیل دولت و جامعه در هم تنیده‌اند و مرزهای سپهر سیاسی و اجتماعی شفاف نیست و تمایز میان فرهنگ و سیاست کم‌رنگ است. صهیونیسم بنیان هویت سیاسی ـ فرهنگی اسرائیل است که ملت و دولت‌سازی برپایه آن صورت گرفته است. بنابراین، هم ایدئولوژی مشروعیت‌بخش به نظام سیاسی اسرائیل می‌باشد و هم عامل تداوم هویت ملی آن در مقابل تهدیدات احتمالی و واقعی. در نتیجه، جنگ ۳۳ روزه امنیت سیاسی ـ فرهنگی اسرائیل را تهدید و تضعیف کرده است. از یک طرف، ایدئولوژی صهیونیسم که مهم‌ترین عامل توجیه‌کننده تشکیل دولت یهود و استمرار آن می‌باشد، را زیر سؤال برده و مشروعیت

1. Garrsion State

آن را مورد تهدید قرار خواهد داد. امری که به معنای تزلزل و تضعیف ایدئولوژی مشروعیت‌بخش به دولت اسرائیل در سرزمین فلسطین است.

از سوی دیگر، انسجام و وحدت ملی نیز مخدوش گشته و در درازمدت جامعه اسرائیل دستخوش گسست‌های نژادی، مذهبی، سیاسی و اجتماعی عمیقی خواهد شد. زیرا با تزلزل صهیونیسم بسیاری از هنجارها و ارزش‌های سنتی آن نیز که زیربنا و شالوده جامعه اسرائیل و نظام سیاسی آن می‌باشد، نیز متزلزل می‌گردد. تردید در وثوق و صحت صهیونیسم به معنای شک در فلسفه وجودی اسرائیل به عنوان یک کشور یهودی خالص و خاص یهودیان و نفی اسرائیل محوری است. تهدیدات امنیتی این پدیده که از آن به پست صهیونیسم یاد می‌شود، برای دولت یهود از آسیب‌پذیری‌های نظامی و اقتصادی خطرناک‌تر است.(۴۱)

پست صهیونیسم شامل سه رهیافت مختلف می‌شود که در چگونگی به چالش طلبیدن ایدئولوژی صهیونیسم، تفاوت دارند. رویکرد نخست، ماهیتی ضدصهیونیستی دارد. این دیدگاه با تبارشناسی صهیونیسم، درگفتمان و روایت رسمی تاریخی آن از تشکیل دولت اسرائیل در سرزمین فلسطین تشکیک می‌کند. شک در درستی و صدق اندیشه صهیونیسم، نفی آموزه‌ها، ادعاها و شالوده‌های آن نیز می‌باشد.

رهیافت دوم، برعکس، درستی روایت صهیونیسم از یهودیت و دولت یهود را نفی نمی‌کند، بلکه صحت و دقت شیوه‌ها و روش‌های به کارگرفته‌شده برای فعلیت‌بخشیدن به اهداف صهیونیسم در قالب دولت اسرائیل را مورد نقد و چالش قرار می‌دهد. از این منظر، مطلوبیت فایده و هزینه صهیونیسم مورد پرسش واقع می‌شود. باتوجه به هزینه‌هایی که یهودیان باید برای بقا و امنیت اسرائیل بپردازند، این سؤال مطرح می‌شود که آیا صهیونیسم بهترین راه‌حل را برای تحقق آرمان‌های یهودیان در چارچوب تأسیس دولت یهودی در فلسطین ارائه داده است؟

این دو رهیافت، به‌رغم اختلاف‌نظرهایی که دارند، هر دو ایدئولوژی صهیونیسم را

طرد کرده و راه‌حل‌های دیگری را برای برآورده ساختن آمال و آرزوهای قوم یهود پیشنهاد می‌کنند. اما رهیافت سوم، ضدصهیونیستی نیست. بلکه اعتقاد دارد که مأمور صهیونیسم مبنی‌بر تشکیل دولت یهودی پایان یافته است. لذا اسرائیل باید برای تحقق اهداف غیرنظامی و رفاه عمومی یهودیان ساکن در سرزمین موعود فلسطین بیشتر تلاش نماید.(۴۲)

بر این اساس، جنبش مقاومت اسلامی به‌طور کلی و جنگ اخیر لبنان به صورت خاص، نقش انکارناپذیری در تقویت و تحکیم اندیشه‌های پست صهیونیستی در جامعه اسرائیل ایفا می‌کند. همان‌گونه که توضیح داده شد، هزینه‌های جانی و مالی که یهودیان باید برای بقای اسرائیل بپردازند، افزایش می‌یابد ولی دولت قادر به امنیت آنان نیست. گرایشات ضدصهیونیستی، به‌ویژه در بین جوانان اسرائیلی، رشد فزاینده‌ای داشته است که در آینده تقویت خواهد شد. چون آنان برای حفظ موجودیت اسرائیل باید بیشترین هزینه را با خدمت در ارتش متحمل گردند. فراتر از این، عدم موفقیت ارتش در تأمین امنیت و پیروزی در جنگ، مشروعیت و کارکرد آن به عنوان یکی از ارکان دولت یهود که در شکل‌گیری و ادامه حیات آن نقش اساسی دارد را مسأله‌دار و خدشه‌دار می‌سازد.

تشکیک و تردید در ایدئولوژی صهیونیسم نه‌تنها پایه‌های سیاسی اسرائیل را متزلزل می‌سازد بلکه شکاف‌های اجتماعی ـ فرهنگی عمیقی را نیز در جامعه اسرائیل موجب می‌شود. یهودیان ساکن در سرزمین فلسطین امروز حول محورها و موضوعات مختلفی دسته‌بندی شده‌اند که براساس آن جامعه اسرائیل نیز قطب‌بندی می‌گردد. از یک‌طرف، یهودیان به صهیونیست و پست صهیونیست تقسیم می‌شوند که نوعی گسست سیاسی ـ اجتماعی را شکل می‌دهد. یهودیان مذهبی و سکولار گروه‌بندی دیگری را باعث می‌شوند که گونه‌ای از شکاف فرهنگی ـ مذهبی را پدید می‌آورد. تنش میان یهودیان اشکنازی و سفاردی، گسست اجتماعی دیگری در جامعه اسرائیل می‌باشد. تقابل عربی ـ یهودی در داخل مرزهای ۱۹۴۸ نیز جامعه اسرائیل را به دو گروه قومی ـ مذهبی تقسیم می‌کند. این شکاف‌ها و گسست‌های مختلف، امنیت اجتماعی و هویتی اسرائیل را آسیب‌پذیر می‌سازد.(۴۳)

یکی دیگر از آثار جنگ ۳۳ روزه، بی‌اعتمادی مردم به کفایت و درایت رهبران و نظام سیاسی اسرائیل است. ناکامی ارتش در جنگ به معنای ناتوانی حکومت اسرائیل در مدیریت جنگ و تأمین امنیت می‌باشد.[۴۴] بی‌اعتمادی عمومی نیز ترجمان فقدان و نقصان روحیه ملی است. مهاجرت معکوس یهودیان از اسرائیل، پیامد دیگر جنگ لبنان می‌باشد. بسیاری از یهودیان که به امید امنیت و رفاه به فلسطین مهاجرت کردند، در اثر تهدیدات و خطرات ناشی از جنگ و ناامنی در حال مهاجرت از اسرائیل هستند.[۴۵] تحولی که یکی دیگر از اصول صهیونیسم و ارکان وجودی اسرائیل مبنی‌بر سکونت در سرزمین موعود را مخدوش می‌سازد.

### ۳ـ۳. تأثیرات اقتصادی

تهاجم اسرائیل به لبنان و عملیات تلافی‌جویانه حزب‌الله دربردارنده هزینه‌ها و خسارت‌های مالی و اقتصادی بوده است که امنیت اقتصادی اسرائیل را تهدید می‌کند. بخشی از این هزینه‌ها مربوط به مخارج و مصارف نظامی، ارتش و نیروهای مسلح می‌شود که خود بر دو گونه است: نخست، بودجه نظامی و هزینه نگهداری و تجهیز ارتش برای جنگیدن. زیرا، همان‌گونه که گفته شد، اسرائیل یک کشور پادگانی و جامعه نظامی است که بر پایه جنگ شکل گرفته و ادامه حیات می‌دهد. لذا، تأمین چنین موجودیتی مستلزم و مبتنی‌بر تجهیز آماده‌باش کامل ارتش و به‌کارگیری نیروی گسترده نظامی است.

وضعیت جنگی فوق‌العاده متضمن صرف منابع اقتصادی و هزینه‌های مالی و مادی هنگفتی است که اقتصاد و مردم اسرائیل باید آن را تحمل کنند. پدیده‌ای که به معنای محرومیت از رفاه و وضعیت مطلوب اقتصادی می‌باشد. بر این اساس، بودجه سالانه نظامی اسرائیل ۱۱ میلیارد دلار معادل ۱۵٪ تولید ناخالص ملی است.[۴۶] در دهه ۱۹۹۰ بیش از ۲۵٪ تولید ناخالص داخلی اسرائیل صرف هزینه‌های نظامی شده است که به قیمت از دست‌رفتن امکانات و تسهیلات رفاهی و عمومی می‌باشد. برای نمونه اسرائیل میلیاردها دلار را در زمینه دفاع ضدموشکی آرو خرج کرده است که عملاً در صحنه عملیاتی با حزب‌الله با

شکست مواجه شد. علاوه‌بر این، طبق بعضی از آمار، اسرائیل تنها در جنگ اخیر با حزب‌الله حدود ۲/۳ میلیارد دلار هزینه کرده است.

اما بیشترین و مهم‌ترین تهدیدات و تأثیرات اقتصادی جنگ ۳۳ روزه از طریق واردساختن خسارات و هزینه‌های مالی و مادی به اقتصاد آن صورت گرفته است. اقتصاد اسرائیل که تولید سالانه آن بالغ‌بر ۱۰۰ تا ۱۲۰ میلیارد دلار است، حدود ۲۰ میلیارد دلار آسیب و خسارت دید.(۴۷) این خسارت طیف وسیعی از حوزه‌های اقتصادی و اجتماعی را در بر می‌گیرد. ازجمله، این خسارات شامل اموال، دارایی‌ها، توقف فعالیت‌های تولیدی، تجاری و توریستی، تأسیسات، ساختمان‌ها و محیط‌زیست می‌شود. به عنوان مثال، نزدیک به ۲۰ کارخانه در کریات شمونه، ده‌ها کارخانه در حیفا و سایر شهرها و ده‌ها اماکن گردشگری تخریب شده است. بیش از ۳۰۰۰ منزل در شمال اسرائیل منهدم گردید.(۴۸) جریان زندگی در بیش از ۳۰ شهر و شهرک در مناطق شمالی متوقف شد. حجم و میزان این خسارات به اندازه‌ای است که رئیس دفتر نخست وزیر اسرائیل اذعان داشت که بازسازی آن حداقل تا سال ۲۰۰۸ به‌طول خواهد انجامید. علاوه‌بر این، منابع طبیعی و محیط‌زیست، حیات نباتی اسرائیل نیز متحمل خسارات بی‌سابقه‌ای شد. به‌گونه‌ای که پل گنیس‌برگ، یکی از مدیران صندوق ملی دیوید اظهار داشت که: «جبران آن حدود ۵۰ سال زمان لازم دارد».(۴۹)

جنگ لبنان، همچنین دسترسی اسرائیل به منابع و بازارهای خارجی را با مانع و مشکل مواجه می‌سازد. صادرات کالاهای اسرائیلی به کشورهای عربی، به علت تحریم تولیدات آن، بسیار محدود شده است. این در حالی است که یکی از اصول برنامه رشد و توسعه اسرائیل، مبادله کالا با نیروی کار و منابع کشورهای عربی پس از عادی‌سازی روابط با آنها می‌باشد. طرح خاورمیانه جدید شیمون پرز نیز بر توسعه و همکاری اقتصادی اسرائیل با اعراب استوار است. اما جنگ لبنان، صدور تولیدات اسرائیلی به جهان عرب را محدود و مشکل کرد، بلکه عادی‌سازی روابط تجاری ـ اقتصادی اسرائیل با کشورهای عربی را نیز متوقف ساخته است.(۵۰)

اگرچه اسرائیل وانمود می‌کند که نیازی به تجارت و مبادله اقتصادی با جهان عرب ندارد، ولی واقعیت آن است که بخش‌هایی از سرمایه اسرائیل برای شکوفایی نیازمند صدور به کشورهای پیرامونی عرب است. به‌ویژه بخش‌های صنعتی وابسته به کشاورزی برای تأمین منافع خود، خواهان دسترسی به بازارهای فلسطینی ـ عربی هستند. بر این اساس، این ادعای شیمون پرز، وزیر خارجه پیشین اسرائیل، در کنفرانس اقتصادی خاورمیانه در امان در ۲۷ اکتبر ۱۹۹۵ مبنی‌بر اینکه «اسرائیل نیازی به تجارت با دنیای عرب ندارد» به دور از واقعیت و سیاست‌های اقتصادی اسرائیل است. بنابراین، جنگ اخیر لبنان، همانند حملات گسترده اسرائیل به غزه در تابستان ۲۰۰۶، شکل‌گیری خاورمیانه اقتصادی مبنی‌بر استیلا و سیطره اقتصادی اسرائیل را به چالش طلبیده است.

## نتیجه‌گیری

اسرائیل به‌منظور نابودی حزب‌الله و تأمین امنیت مرزهای شمالی خود با طرح و نقشه قبلی تهاجم گسترده‌ای را به لبنان آغاز نمود. اما پس از ۳۳ روز جنگ تمام‌عیار و نامحدود به هیچ‌یک از اهداف نظامی و سیاسی خود دست نیافت. لذا، پس از پایان نبرد، ضریب امنیت ملی اسرائیل در کلیه ابعاد نظامی، سیاسی و اقتصادی تهدید و کاهش یافت. ناکامی ارتش و شکست راهبردها و تاکتیک‌های نظامی، مهم‌ترین اصل امنیت ملی اسرائیل یعنی بازدارندگی را متزلزل ساخت. به تبع آن، با تقویت جایگاه رقبای اسرائیل و فراگیری گفتمان مقاومت و مبارزه در سطح منطقه، احتمال و امکان به‌کارگیری نیروی نظامی از سوی دشمنان اسرائیل افزایش یافته است. در بُعد سیاسی نیز در اثر بی‌اعتمادی ملی به ارتش، نیروی نظامی، نظام سیاسی و ایدئولوژی صهیونیسم، امنیت ملی تضعیف شده است. اقتصاد اسرائیل نیز متحمل خسارات و زیان‌های گسترده‌ای گردیده است.

اسرائیل برای جبران ناکامی نظامی در لبنان سناریوها و گزینه‌های مختلفی پیش رو داشته است. اول، بلافاصله پس از پایان مخاصمات و صدور قطعنامه ۱۷۰۱ شورای امنیت،

تلاش کرده است تا از طریق دیپلماسی و راه‌حل سیاسی اهداف خود را تأمین نماید. حمایت از نیروهای سیاسی غرب‌گرا و مخالف حزب‌الله در صحنه سیاسی لبنان که خواهان خلع‌سلاح حزب‌الله می‌باشند، در این راستا تحلیل می‌شود. دوم، احتمال دارد که اسرائیل جهت بازسازی اعتبار نظامی خود، دست به عملیات نظامی دیگری علیه نیروهای مقاومت اسلامی در فلسطین و لبنان بزند. امری که رهبران سیاسی ـ نظامی اسرائیل آن را رد نکرده‌اند. حمله به سوریه و یا حتی ایران نیز در چارچوب این سناریو قابل تحلیل است. سوم، شکست اسرائیل در عرصه نظامی ممکن است آن را به سوی انتخاب گزینه سیاسی و احیای روند صلح با اعراب، به‌ویژه سوریه و لبنان سوق دهد.

شواهد و قراین نشان می‌دهد که اسرائیل قادر به آغاز جنگ دیگری با حزب‌الله، سوریه و ایران در آینده نزدیک نیست. مهم‌ترین پیامد جنگ ۳۳ روزه برای اسرائیل بازسازی قدرت نظامی و بازبینی راهبرد امنیت ملی جهت مقابله با تهدیدات نامتقارن و جنگ‌های چریکی خواهد بود. زیرا در طول جنگ آشکار گردید که تسلیحات، نیروها و رهنامه‌های نظامی اسرائیل از تناسب و کارآیی لازم برای مقابله با این‌گونه تهدیدات برخوردار نیستند.

## منابع و مآخذ

1. Johnson Douglas V. and Steven Metz, "Asymmetry and U.S. Military Strategy: Defining and Strategic Concepts", www.rand.org.Jun 2001

۲. برای مطالعه بیشتر نگاه کنید به:

B.H. Liddell Hart, Strategy, 2 nd Revised Edition, (New York: Signt, 1974);

Edward N. Luttwak, "Strategy: The Logic of War and Peace", (Cambridge, MA: Belknap, 1987)

3. Joint Strategy Review, Washington, DC: The Joint Staff, 1999, p.2.

4. Douglas V. Johnson and Steven Metz, Op. Cit.

5. Ibid.

6. Steven Metz, "Armed Conflict in the 21st Century: The Information Revolution and Postmodern Warfare", Carlisle: U.S. Army War College, Strategic Studies Institute, (April), 2000.

۷. جهت مطالعه بیشتر ر.ک به:

دهقانی، جلال، «حرب اسرائیل غیرالمتکافئة ضد فلسطین و لبنان»، الخلیج، (۲۰۰۶/۷/۲۱)، ص. ۱۴.

۸. جهت توضیح بیشتر در مورد اهداف اسرائیل از حمله به لبنان ببینید:

دهقانی، جلال، «اهداف و ابعاد العدوان» «الاسرائیلی» علی لبنان، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۶)، ص. ۱۷.

۹. برای آگاهی بیشتر در مورد مقایسه خسارات و تلفات لبنان و حزب‌الله ر.ک به: البیان، (۲۰۰۶/۸/۱۶)، صص.۱۵ و ۲۷.

۱۰. جهت توضیح بیشتر ر.ک به:

زهیری، کامل، «ایمان و ابداع المقاومة اقوی من اسلحة الدمارشامل»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۳)، ص. ۱۵؛ احمد المرشد، «قلب‌الموازین»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۵).

۱۱. برای مطالعه بیشتر درخصوص راهبرد و تاکتیک‌های نظامی اسرائیل در جنگ لبنان بنگرید به:

الضی بشری الضی، «اسرائیل و استراتیجیة الرعب والصدمة»، الخلیج، (۲۰۰۶/۷/۲۱)، ص. ۱۴؛ ناصیف حتی، «تداعیات إسرائیلیة للحرب علی لبنان»، البیان، (۲۰۰۶/۸/۲۷)، ص. ۲۴، هانی العقاد، «المدنیون ورقة»، اسرائیل «الخاسرة».

۱۲. جهت آگاهی بیشتر ر. ک به:

العقاد، هانی، «المدنیون ورقة اسرائیل الخاسرة»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۶)، ص. ۱۶؛ حزب‌الله ینهدم منطق «التنین الهائج»، الاسرائیلی، الامارات الیوم، (۲۰۰۶/۸/۲۷)، ص. ۳۲.

۱۳. برای مطالعه بیشتر در مورد راهبرد حزب‌الله در جنگ ۳۳ روزه بنگرید به:

ریاح، ولید، «هل سیغیر حزب‌الله استراتیجیة الجیوش النظامیة؟»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۲)، ص. ۱۵؛ الرکابی، عبدالزهرة، «اول انتصار للکرامة العربیة»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۷)، ص. ۱۵.

۱۴. جهت توضیح بیشتر رک به:

الامارات الیوم، «اسرائیل تواجة معرکة من نوع جدید»، (۲۰۰۶/۸/۱۲)، ص. ۳۰.

۱۵. طی ابوضرغم، محمود، رئیس سابق ستاد ارتش لبنان در مصاحبه با روزنامه اماراتی الخلیج، مورخ (۲۰۰۶/۸/۱۵)، ص ۲۳، چگونگی اجرا و اعمال اصل تحرک توسط اسرائیل را توضیح داده است.

۱۶. بسیاری از تحلیل‌گران و نویسندگان بر این اعتقادند که براساس شواهد، قرائن و اسناد موجود، اسرائیل طرح حمله گسترده به حزب‌الله را با رایزنی با آمریکا تدوین کرده بود تا در سپتامبر ۲۰۰۶، عملیاتی گردد. برای نمونه بنگرید به: هرش، سیمور، «اشتباه تاریخی»، ترجمه: نیلوفر قدیری، همشهری، (۸۵/۶/۱)، ص. ۱۰،

تیسیر خالد، «اسرائیل تستهسل الخروج الی الحرب»، (۲۰۰۶/۸/۲۸)، ص. ۱۷؛ فهمی الهویدی، «فی ردالنیران الصدیقة»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۲)، ص. ۱۲.

۱۷. بعضی از نویسندگان اسرائیلی ازجمله زئیف شیف کارشناس امور استراتژیک به غافلگیرشدن ارتش در نبرد با حزب‌الله اشاره کرده‌اند. برای مطالعه ترجمه مقاله وی تحت عنوان «غافلگیری جنگ» ببینید: الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۹)، ص. ۱۵؛ همچنین جهت ترجمه مقاله دیگری از روزنامه گاردین بنگرید به: الامارات الیوم، «المقاومة اللبنانیة مفاجأة ادهشت العالم»، (۲۰۰۶/۸/۱۷)، ص. ۳۱.

۱۸. شیف، زئیف، در روزنامه هاآرتص مورخ ۲۰۰۶/۸/۱۱، این برآورد و انتظار ارتش اسرائیل از جنگ با حزب‌الله را مورد نقد و بررسی قرار داده است.

۱۹. برای مثال، یوئیل مارکوس تحلیل‌گر روزنامه هاآرتص در شماره مورخ ۲۰۰۶/۸/۱۱، به شکست اطلاعاتی و جاسوسی ارتش اسرائیل در جنگ با حزب‌الله اشاره می‌کند. الکس فیشمان، نیز در روزنامه یدیعوت آحرونوت یکی از دلایل ناکامی ارتش اسرائیل در نبرد اخیر را قدرت ضدجاسوسی حزب‌الله و ضعف اطلاعاتی اسرائیل از توانایی‌های حزب‌الله می‌داند. به نقل از: الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۹)، ص. ۱۵.

۲۰. جهت مطالعه در مورد این ویژگی جنگ‌های انقلابی و چریکی ر.ک به:

بیلیس، جان، (۱۳۷۶)، «جنگ انقلابی»، در: جان بیلیس، کن بوت، جان گارنت و فیل ویلیامز، استراتژی معاصر: نظریات و خط‌مشی‌ها، ترجمه: هوشمند میرفخرایی، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، صص. ۱۸۹-۱۸۵.

۲۱. برای توضیح بیشتر در زمینه ساختار و تشکیلات سیاسی ـ نظامی حزب‌الله بنگرید:

اسداللهی، مسعود، (۱۳۸۲)، جنبش حزب‌الله لبنان: گذشته و حال، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

۲۲. جهت آگاهی بیشتر ر.ک به:

http://www.theepochtimes.com/tools.–

غندور، صبحی، «معاییر النصر والهزیمة»، البیان، (۲۰۰۶/۸/۱۷)، ص. ۲۳.

۲۳. برای نمونه ببینید:

عصام سلیمان، «القرار ۱۷۰۱ و تداعیات الحرب السیاسیة»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۹)، ص. ۱۱.

۲۴. جهت مطالعه بیشتر بنگرید: مسعود اسداللهی، پیشین.

۲۵. برای مثال نگاه کنید به: محمد الامین ولدالکتاب، «دروس مستفاد من‌المقاومة اللبنانیة»، الخلیج، (۲۰۰۶/۹/۳)، ص. ۱۶.

۲۶. برخی از تحلیل‌گران عرب یکی از دلایل قدرتمندی حزب‌الله و علل پیروزی آن را شبکه گسترده اقتصادی ـ اجتماعی آن می‌دانند. به عنوان مثال ببینید: حازم صاغیة، الاسباب العشرة وراء قوة «حزب‌الله»، الاتحاد، (۲۰۰۶/۸/۱۹)، ص. ۲۸.

۲۷. جهت توضیح بیشتر ر.ک: غمری، عاطف، «هل انتهت حرب اسرائیل»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۳)، ص. ۱۲؛ فهمی هویدی، «آن ازمان الضفادع آن یولی»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۵)، ص. ۱۲.

۲۸. ولفرز، آرنولد، امنیت ملی را این‌گونه تعریف می‌کند، بنگرید به:

Wolfers, Arnold, (1962), Discord and Collaboration: Essays on International Politics, Baltimore: John Hobkins University Press, p. 150.

۲۹. برای مطالعه بیشتر در مورد ابعاد مختلف امنیت ملی و انواع تهدیدات امنیتی ر.ک به:

Buzan, Barry, (1991), People, States and Fear: An Agenda for International Security in the Post-Cold War Era, Second Edition, Boulder Co. Lyne Rienner, pp. 19-56.

۳۰. جهت توضیح بیشتر بنگرید به:

خلیفه، محمد، «الرابح والخاسر فی حرب لبنان»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۰)، ص. ۱۳. جمیل مطر، «اعظم الخاسرین»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۴)، ص. ۱۳. بسیاری از تحلیل‌گران و رهبران اسرائیل نیز به شکست و ناکامی ارتش در جنگ لبنان اذعان دارند. برای نمونه بنیامین بن‌الیعازر، وزیر جنگ سابق اسرائیل، صراحتاً اعلام داشت که اسرائیل جنگ را به حزب‌الله باخت و باید آن را پذیرفت. به نقل از روزنامه الخلیج، مورخ (۲۰۰۶/۸/۲۰)، ص. ۱۳. همچنین الکس فیشمان در روزنامه یدیعوت آحرونوت، دلایل شکست اسرائیل را تحلیل کرده است. بنگرید به ترجمه مقاله در روزنامه الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۹)، ص. ۱۵. رؤوبین بدهتسور نیز در روزنامه هاآرتص از شکست اسرائیل تحت عنوان ضربه مهلک یاد کرده است. نگاه کنید به: ترجمه مقاله در الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۷)، ص. ۱۷.

۳۱. جهت آگاهی بیشتر رک به:

Patrick Devenny, "Hezbollah's Strategic Threat to Israel", The Middle East Quarterly, Vol.XIII, (Winter 2006).

۳۲. برای توضیح بیشتر در مورد ماهیت و اصول راهبرد امنیت اسرائیل نگاه کنید به:

لطفیان، سعیده، «سیاست امنیت ملی اسرائیل: فرضیه و تحلیل»، فصلنامه مطالعات خاورمیانه، سال ۶، شماره ۱، (بهار ۱۳۷۸)، فرهادی‌نیا، حمید و حسینی، سیدجمال، «سیر تطور مفهوم امنیت ملی در اسرائیل»، ماهنامه نگاه، سال اول، شماره ۶، (شهریور ۱۳۷۹).

۳۳. جهت توضیح بیشتر درخصوص تأثیر جنگ بر تضعیف اصل بازدارندگی اسرائیل و به تبع آن افزایش احتمال به‌کارگیری نیروی نظامی از سوی اعراب نگاه کنید به:

النعامی، صالح، «تآکل الامن الاسرائیلی»، الخلیج، (۲۰۰۶/۹/۲)، ص. ۱۵؛ مغازی البدراوی، «نظریة الردع بالظن»، البیان، (۲۰۰۶/۸/۲۱)، ص. ۲۸؛ عونی صادق، «لایسترالاجرام ما فضحته الهزیمة»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۷)، ص. ۱۴؛ عزمی یشارة، «حول الاخفاق والنجاح»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۷)، ص. ۱۵۰؛ محمد عبدالعزیز ربیع، «حرب اسرائیل علی لبنان والنتائج المتوقعة»، البیان، (۲۰۰۶/۸/۱۵)، ص. ۲۹.

۳۴. برای مطالعه بیشتر در این خصوص رک به:

السمّاک، رضی، «العدوان و دروس التاریخ العربی»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۳۰)، ص ۱۲؛ ناصیف حتی، «من مؤتمر مدرید الی مؤتمر نیویورک»، البیان، (۲۰۰۶/۹/۳)، ص.۳۰؛ ممدوح طه، «الحق لایموت»، البیان، (۲۰۰۶/۸/۱۸)، ص. ۲۴؛ ممدوح طه، «عصر المقاومة»، البیان، (۲۰۰۶/۸/۲۲)، ص. ۱۴؛ صلاح‌الدین حافظ، «لم یترکوا لنا سوی الکراهیة»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۳۰)، ص. ۱۴.

۳۵. بعضی از مقامات نظامی اسرائیل از امکان شروع مرحله دوم جنگ با حزب‌الله سخن گفته‌اند. برای مثال عاموس یدلین رئیس سازمان اطلاعات نظامی اسرائیل در روزنامه یدیعوت آحرونوت و همچنین ایتبان هایر در همین روزنامه جنگ مجدد با حزب‌الله را محتمل دانسته‌اند. به نقل از روزنامه الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۵)، ص.۱۶.

۳۶. جهت آگاهی بیشتر نگاه کنید به:

البیان، «فشل اسرائیل ورقة ایرانیه رادعة فی مواجهة امریکا، (۲۰۰۶/۸/۱۷)، ص. ۱۳، الخلیج، «الحرب تنتهی تیراجع نفوذ و مصداقیة آمریکا»، (۲۰۰۶/۸/۱۵)، ص. ۱۷.

۳۷. جهت توضیح بیشتر در مورد علل شکست اسرائیل در جنگ با حزب‌الله نگاه کنید به ترجمه مقاله فیشمان، الکس، تحت عنوان: «لماذا لم ننتصر» در روزنامه الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۹)، ص. ۱۵.

۳۸. برای مثال، تحلیل‌گر روزنامه یدیعوت آحرونوت، در شماره مورخ ۲۰۰۶/۹/۲، از پدیده عدم استقبال جوانان از خدمت در ارتش و فرار از انجام وظیفه گزارش داد.

۳۹. جهت توضیح بیشتر در این مورد نگاه کنید به:

فاف، ویلیام، «لبنان والعراق و اوهام الحرب الخاطفه»، الاتحاد، (۲۰۰۶/۸/۲۲)، ص. ۱۵؛ توفیق المدینی، «الحرب تعدی عجزالجبروت العسکری الصهیونی»، الخلیج، (۲۰۰۶/۹/۲)، ص. ۱۲؛ بوطالب، عبدالهادی، «بعد فشل تجربة القوة...»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۱)، ص. ۱۵؛ همچنین ببینید ترجمه سرمقاله هیأت تحریریه روزنامه هاآرتص مورخ ۲۰۰۶/۸/۲۰ تحت عنوان: «الحاجة الی التفاوض و انهاء الاحتلال» در روزنامه الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۱)، ص. ۱۷.

۴۰. برای آگاهی در مورد مفهوم و ماهیت دولت پادگانی اسرائیل و جایگاه ارتش در آن بنگرید به:

Lasswell, Harold, (1962) "The Garrison State Hypothesis Today", in SP. Huntington (ed.), Changing Pattern of Military Politics, New York: Free Press, pp. 51-70.

۴۱. جهت مطالعه بیشتر نگاه کنید به:

Balint, Benyamin, "Religous Post-Zionism", The Commentator, Vol. 62, Issue 8, pp. 1-3.

۴۲. برای توضیح بیشتر در این مورد ر ک به:

ملک‌محمدی، حمیدرضا، پساصهیونیسم: ابهامی از یک گذار یا یک گسست»، ***فصلنامه مطالعات فلسطین***، سال اول، شماره اول، (پاییز ۱۳۷۸)، صص. ۲۲-۹.

Pappe, Ilan, "Post-Zionist Critique on Israel and the Palestinians, Part I: The Academic Debate", Journal of Palestine Studies, Vol. XXVI, No. 2, (Winter 1997), pp. 29-41.

۴۳. جهت آگاهی بیشتر ر ک به:

الشابی، رشاد، «الصهیونیة فشلت فی تحقیق و عدوها للیهود»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۸)، ص. ۱۳.

۴۴. بسیاری از نویسندگان و تحلیل‌گران اسرائیلی در روزنامه‌های یدیعوت آحرونوت، هاآرتص، معاریو از ناکارآمدی ارتش در تأمین امنیت اسرائیل در اثر سوء مدیریت رهبران سیاسی و نظامی آن سخن گفته‌اند. برای مثال نگاه کنید به ترجمه این مقالات در: الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۷)، ص. ۱۷.

۴۵. به عنوان نمونه روزنامه معاریو چاپ اسرائیل طی گزارشی از افزایش مهاجرت یهودیان از اسرائیل به زادگاه اولیه‌شان خبر داد. به‌گونه‌ای متقاضیان مهاجرت به کانادا پنج برابر افزایش یافته و از ۱۰ نفر قبل از جنگ به ۵۰ نفر بعد از آن رسیده است. به نقل از روزنامه البیان، (۲۰۰۶/۸/۳۰)، ص. ۱۹.

۴۶. به نقل از روزنامه الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۵)، ص ۱۷.

۴۷. به نقل از: الغمری، عاطف، «هل انتهت حرب اسرائیل»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۲۳)، ص. ۱۲.

۴۸. به نقل از: البیان، (۲۰۰۶/۸/۱۶)، ص. ۲۷.

۴۹. به نقل از: البیان، (۲۰۰۶/۸/۲۲)، ص ۱۲.

۵۰. برای مطالعه بیشتر رک به:

عنایة، محمدجلال، «الحرب اللبنانیة ـ الاسرائیلیة متون و هوامش»، الخلیج، (۲۰۰۶/۸/۱۹)، ص. ۱۰.

مهدی میرمحمدی[1]

# نومحافظه کاران و سیاست‌های اطلاعاتی ـ امنیتی ایالات متحده آمریکا

چکیده

ایالات متحده آمریکا یکی از موضوعات سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در طول ۳۰ سال گذشته بوده است. با توجه به اینکه سیاست‌گذاری موفق در عرصه خارجی نیازمند شناخت دقیق از بازیگران دیگر نظام بین‌المللی است، این مقاله تلاش می‌کند به بررسی تفکر امنیتی ـ اطلاعاتی حاکم برایالات متحده در هفت سال اخیر بپردازد و ریشه‌های نظری آن را تبیین نماید. نویسنده دو رویکرد عام در سیاست خارجی آمریکا را ـ شامل رویکرد «الگو محور» و «تهاجمی» ـ معرفی می کند و سپس برداشت نومحافظه کاران از کارکردهای سازمان‌های اطلاعاتی تحلیل می‌گردد.

واژگان کلیدی

سیاست خارجی، نومحافظه کاران، سیاست خارجی الگو محور، سیاست خارجی تهاجمی، اطلاعات استراتژیک، اطلاعات مطلوب، اطلاعات سیاست‌زده.

---

۱. مهدی میرمحمدی، دانشجوی دکتری روابط بین‌الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران است.

## مقدمه

سیاست‌گذاری خارجی چه در مرحله طراحی و چه در مرحله اجرا نیازمند شناخت دقیق از ابعاد گوناگون محیط هدف است. نومحافظه‌کاری و نقش آن در سیاست خارجی و امنیتی ایالات متحده موضوعی است که شناخت دقیق ابعاد گوناگون آن می‌تواند در طراحی سیاست صحیح برای برخورد با آن، تأثیر مهمی در نتایج حاصل از سیاست‌گذاری برجای گذارد.

این مقاله با هدف شناخت تفکرات نومحافظه‌کاران در خصوص سیاست خارجی و امنیتی ایالات متحده تهیه شده است. از آنجایی که نومحافظه‌کاران صرفاً محدود به یکی از احزاب جمهوری خواه و یا دموکرات نیستند، شناخت طرز تفکر امنیتی این جریان، از جایگاه ویژه‌ای برخوردار می‌باشد. از این رو می‌توان ادعاکرد که مسأله زمان نیز تأثیر چندانی در کهنه یا نو بودن موضوعات مربوط به نومحافظه‌کاران آمریکا (حداقل در طول یک دهه آینده) نخواهد داشت و کشورهایی که یکی از موضوعات مهم سیاست خارجی آنها تعامل و یا تقابل با ایالات متحده است، همچنان نیازمند شناخت بیشتر از ابعاد گوناگون تفکرات نومحافظه‌کاران باقی خواهند ماند.

در این مقاله تلاش می‌شود، بررسی دقیقی از یکی از ابعاد سیاست خارجی و امنیتی آمریکا و تفکرات نومحافظه‌کاران نسبت به آن به عمل آید. این بخش «استراتژی اطلاعاتی ایالات متحده» است که همواره جایگاه مهمی در استراتژی امنیت ملی آمریکا دارد.

بحث در مورد نقش سازمان‌های اطلاعاتی در سیاست خارجی و امنیتی آمریکا، همواره یکی از چالش‌های مطرح در میان سیاستمداران آمریکایی بوده است. به گونه ای که تحولات سیاسی داخلی و بین‌المللی به شدت بر انتظارات و سیاست‌های سیاستمداران نسبت به جامعه اطلاعاتی آمریکا مؤثر بوده است. این تاثیرات را می توان دردگرگونی های به‌وجود آمده پس از فروپاشی شوروی و حادثه یازده سپتامبر به طور عینی مشاهده نمود. پس از هر کدام از این حوادث، سیاستمداران آمریکایی نظرات و دیدگاه‌های خود در مورد

نقش جامعه اطلاعاتی این کشور را تغییر داده و خواستار اصلاحات و دگرگونی‌هایی در آن شده‌اند.

فرضیه نوشتار حاضر این است که دلیل تغییرات ایجاد شده در جامعه اطلاعاتی ایالات متحده، تفکرات و اندیشه های نومحافظه‌کارانه بوده است که با روی کار آمدن دولت بوش باردیگر در صحنه سیاسی آمریکا با غلظت بیشتری تبلور یافت. از آنجایی که استراتژی اطلاعاتی ایالات متحده بخشی از استراتژی کلان تر امنیت ملی و سیاست خارجی آمریکا است، این نوشتار در قالب چهار بخش به بررسی تأثیر تفکرات نومحافظه‌کاران بر آن می‌پردازد. در بخش اول، ریشه‌های فکری سیاست خارجی و امنیتی آمریکا در قالب دو رویکرد «الگومحور» و « تهاجمی» مورد بررسی قرارگرفته و سپس در بخش دوم جایگاه نومحافظه‌کاران در آن تعیین می‌شود.

بخش سوم به طور خلاصه به بررسی تغییرات به‌وجود آمده در ساختار جامعه اطلاعاتی آمریکا، پس از یازده سپتامبر، خواهد پرداخت. سر انجام در بخش چهارم به برداشت‌های نومحافظه‌کاران از اطلاعات و فعالیت‌های مرتبط باآن می‌پردازیم. آخرین بخش مقاله نیز به نتیجه‌گیری اختصاص خواهد داشت.

## بنیان های سیاست خارجی ایالات مُتحده

هویت سیاسی ملی ایالات متحده در سیاست خارجی آن در درجه نخست از راه انگاره «باور به استثنایی بودن[1]» ابراز شده است. به لحاظ تاریخی این رهنامه (دکترین) اشاره به این دریافت داردکه ایالات متحده، به واسطه ریشه‌های یگانه، اعتقاد ملی، تحول تاریخی و نهادهای سیاسی و مذهبی برجسته، به طور کیفی با دیگر ملت های توسعه یافته تفاوت دارد.(۱) اعتقاد اشاره‌شده، در این جمله بازتاب یافته که «هر ملتی یگانه است، اما آمریکا یگانه‌ترین است».(۲) البته بیان فوق بدان معنا نیست که ایالات متحده واقعاً یگانه تر از دیگران

---

1. Exceptionalism

است بلکه به میزانی اشاره دارد که دریافت تاریخی این دولت از خودش به عنوان موجودی استثنایی بر سیاست خارجی آن نفوذ گذاشته است.

سنت باور به استثنایی بودن از لحاظ بین‌المللی در نوعی ناسیونالیسم سیاست خارجی یا در این باور ابراز شده است که سیاست خارجی ایالات متحده باید به طور اساسی ارزش های سیاسی لیبرالیسم را منعکس سازد که این کشور را به مثابه یک جامعه سیاسی ملی تعریف می کند و به گونه ای معنا دار آن را از دیگران متمایز می گرداند. هویت سیاسی ایالات متحده در پیرامون فهمی ویژه از هدف ملی سازمان یافته است که در سیاست خارجی به صورت این باور ابراز شده که آمریکاییان «ملتی برگزیده» هستند. ملتی منتخب که یک «مشیت الهی خاص» آن را هدایت می کند تا ماندگاری و گسترش نهادها و ارزش های مردم سالارانه‌ای را به نمایش بگذارند که خبر از تجربه آمریکایی می دهند.(۳) یک مورخ تاریخ سیاسی آمریکا می گوید شاید هیچ موضوعی در ذهن رهبران این ملت به اندازه این انگاره مسلط نبوده است که آمریکا مکانی یگانه دارد و از سرنوشتی ویژه در میان ملت های روی کره زمین برخوردار است.(۴)

به طور کلی ماهیت نظام یا شیوه زندگی و حکومت کردن مردم اهمیت حیاتی برای درک سیاست خارجی یک ملت دارد. فرهنگ اساسی ترین پدیده ای است که به ریشه‌های سیاست خارجی یک ملت حیات می‌بخشد. بنابراین تحلیل نظام ایالات متحده به منظور تعیین خطوط راهنما و اولویت هایی که برای سیاست خارجی فراگیر قائل می‌شود،باید با ارائه شرحی مبتنی بر مفاد قانون اساسی و نظریه سیاسی و ملاحظه‌ای گسترده‌تر در باره فرهنگ، که شامل مذهب نیزمی شود، تکمیل گردد. برای منظور کردن ملاحظه اشاره شده، باید سرچشمه باور ملی امریکاییان به داشتن مأموریتی ویژه برای پیشبرد ارزش‌ها و نهادهای لیبرال دموکراتیک در خارج از ایالات متحده را تا حد زیادی در سه منشاء جست.(۵) این سه منشاء عبارتند از: الهیات میثاقی،[1] پاکدینی[2] نیوانگلند، «جمهوری‌باوری» و خردباوری عصر

1. Covenant Theology 2. Puritan

روشنگری که به صورت لیبرالیسم سیاسی و علوم و فناوری ریاضیاتی جدید متبلور شده است. همه این سنت‌های فکری بر بنیان گذاران دولت ایالات متحده اثر گذاشته است. البته این امر بدان معنی نیست که همه منابع و سنت‌های مشخص شده وزن و اهمیت یکسانی در پایه گذاری نظام مزبور دارند یا اهمیت نسبی خود را بدون تغییر حفظ کرده‌اند.(۶)

این سه ریشه سبب شده‌اند که در لایه های زیرین اندیشه آمریکایی میراث پاکدینی کامل بودن مسیحی همراه با اعتقاد خاص به این که برکات فقط به منتخبان، یعنی کسانی تعلق می گیرد که سرنوشتشان از قبل رقم خورده است عمیقاً و به طور دائم جای گیر شود. امریکاییان به عنوان مسیحیان کاملی که سرنوشتشان از قبل رقم خورده است، مأموریت دارند بشریت را به سمت پیروزی نهایی بر شرارت پیش برانند. پیروزی موردنظر نیز با تحقق باورهای جمهوری‌خواهی یعنی تأمین عدالت و خیر و رفاه عمومی که متضمن مشارکت در امور مدنی، کمک متقابل، خود تحدیدی و تقسیم و توازن قوا است حاصل می‌شود. بنیان باورهای جمهوری خواهی را نیز خردباوری عصر روشنگری تقویت می کند که لیبرالیسم را به همراه دارد و مفاهیم حقوق طبیعی و قرارداد فردی و اجتماعی، آزادی و برابری را مطرح می‌سازد.

شاید بتوان مطالب فوق را در این کلمات خلاصه کرد که امریکاییان معتقد به یگانه بودن خود و اندیشه هایشان هستند و خود را مامور گسترش این ارزش‌ها به ملت‌های دیگر می‌دانند و هم چنین به واسطه این اندیشه‌های ناب خود را تنها ملت لایق برای تسلط بر جهان می‌دانند. اما این اندیشه چگونه در عرصه عمل و در سیاست خارجی و امنیتی آمریکا متبلور شده است؟

هرچند که از بسیاری از ابعاد رادیکال به نظر می‌رسد اما استراتژی توسعه لیبرالیسم و دموکراسی (ارزش‌های آمریکایی) در سطح بین‌المللی یک جریان مداوم در تاریخ دیپلماسی آمریکا بوده است.

همانطور که جین کرک پاتریک عنوان کرده است؛ «هیچ اندیشه مدرنی به اندازه ایده

امکان دموکراتیزه کردن دولت‌ها در هر زمان، مکان و تحت هر شرایطی، در ذهن امریکاییان تحصیل کرده نهادینه نشده است».(۷) بنابراین باید گفت که استراتژی توسعه و گسترش ارزش‌های آمریکایی در نظام بین‌المللی تنها یک وسیله و ابزار سیاست خارجی آمریکا نیست، بلکه شاخصه اصلی هویت سیاسی آمریکا و هدف ملی آن است.

بر این اساس دو مکتب فکری متفاوت راجع به گسترش دموکراسی و لیبرالیسم(ارزش‌های امریکایی) و ایجاد تحول دموکراتیک در دنیا، در طول تاریخ سیاست خارجی این کشور، میان سیاست‌مداران و اندیشمندان ایالات متحده به‌وجود آمده است.

این دو مکتب فکری متفاوت عبارتند از: «الگو بودن» که معتقد است، ایالات متحده جدای از سیاست دنیای قدیم و نظام توازن قوا پایه‌ریزی شده‌است. نهادها و ارزش‌های آمریکایی باید، تا حد امکان از طریق عدم ارتباط با دنیای بد قدیمی، تکامل یافته و حفظ شوند. بر این اساس ایالات متحده از طریق ایجاد یک جامعه نمونه و الگو، می‌تواند بر تمام دنیا تأثیرگذار باشد، لذا اتخاذ سیاست خارجی فعال و مداخله‌جو، خود می‌تواند عاملی برای تخریب روش‌ها و سنت‌های لیبرال آمریکایی و کاهش قدرت تاثیرگذاری «الگوی امریکایی» شوند. دومین مکتب فکری «رویکرد تهاجمی[1]» نام گرفته است. این تفکر علاوه بر اینکه معرفی آمریکا به عنوان الگو را ترویج می دهد، معتقد است که ایالات متحده باید فراتر از یک الگو و مدل باشد و اقدامات عملی فعالی را برای ترویج ارزش‌های خود در دنیا انجام دهد.(۸) کیسینجر نیز وجود دو رهیافت متفاوت به سیاست خارجی در نزد آمریکاییان را به بیانی دیگر عنوان کرده است. او معتقد است که آمریکاییان دو برداشت متفاوت از نقش خود در نظام بین‌الملل دارند. «آمریکا به عنوان یک سرمشق و یا مبارز راه آزادی».(۹)

در هرصورت هر دو مکتب فکری «الگوبودن» و« اقدام برای ترویج ارزش‌های امریکایی»،از ناسیونالیسم موجود در سیاست خارجی آمریکا نشات می گیرد که ایالات متحده را ابزاری برای تحقق تغییرات دموکراتیک در نظام بین‌الملل می داند.

1. Vindicationism

هر چند که هر دو رویکرد فکری فوق همزمان و با تعامل یکدیگر دربسیاری از تحولات تاریخ سیاست خارجی آمریکا نقش داشته اند، اما هر کدام از آنها در برهه‌های مختلف از نفوذ بیشتری نسبت به مکتب دیگر برخوردار بوده است. مطالعات تاریخ سیاست خارجی آمریکا نشان می دهد که نسل اول رهبران سیاسی آمریکا تلاش می‌کردند که آمریکا را الگویی برای سایر جهانیان معرفی کنند. این درحالی است که رویکرد تهاجمی عمدتا در سیاست‌های آمریکا در قرن بیستم خود را نمایان کرده است. بیشترین نفوذ و تأثیرگذاری این مکتب فکری در قرن بیستم را نیز می توان در دکترین بوش که گسترش دموکراسی به وسیله اتخاذ سیاست‌های فعال و حتی مداخله جویانه را در استراتژی کلی آمریکا قرار داده است، مشاهده نمود.

این تغییر رویکرد در سیاست خارجی آمریکا به طور خاص پس از جنگ جهانی دوم دیده می شود. به نظر می رسد که رهبران سیاسی آمریکا به نوعی مهندسی اجتماعی جهانی که دنیا را بار دیگر بر اساس آرمان‌ها، ارزش‌ها و منافع مورد نظر آنها تنظیم کند، اعتقاد دارند و مدعی اند که ایالات متحده قدرت لازم برای ایجاد تحولات سیاسی اجتماعی در خارج از مرزهای حاکمیت خود را داراست. البته شاید بتوان اینگونه استدلال کرد که تغییر روش در سیاست خارجی آمریکا در قرن بیستم، ناشی از عامل قدرت باشد. همانطور که تئوری رئالیسم پیش بینی می کند، متناسب با وضعیت نظام بین الملل(فشارها و انگیزه های بین‌المللی که از طرف ساختار بر اجزا وارد می شود) و تغییرات به‌وجود آمده در قدرت نسبی دولت‌ها،منافع سیاسی آنها نیز تغییر می کند. به عبارت دیگر، تغییررویکرد در سیاست خارجی آمریکا از الگومحوری به سیاست خارجی تهاجمی برای گسترش ارزش‌های امریکایی، ناشی از افزایش فوق‌العاده قدرت نسبی آمریکا است.

لازم به ذکر است که هرچند قدرت ملی در اتخاذ سیاست خارجی مداخله‌جویانه نقش فراوانی دارد، اما به نظر می‌رسد علاوه بر عامل قدرت، وجود انگیزه‌های ناسیونالیستی و ایدئولوژی داخلی نیز که در مکتب فکری تهاجمی وجود دارد، از عوامل مهم مؤثر بر این تغییر رویکرد می‌باشد.

نسل‌های اول رهبران سیاسی آمریکا با رویکردی کالوینیستی به سیاست[1](۱۰)، نسبت به توانمندی ایالات متحده برای ایجاد تغییرات دموکراتیک مورد نظرشان در جهان تردید داشتند و به همین دلیل سیاست خارجی و ماموریت گسترش لیبرالیسم آمریکایی در جهان را محدود کرده و صرفاً به داخل آمریکا پرداختند. اما در اواخر قرن نوزدهم، ویژگی های انگاره «باور به استثنایی بودن لیبرالیسم امریکایی» شروع به تغییر کرد. ظهورجنبش های اصلاحی متعدد در آمریکا،که واکنش سیاسی جامعه به جنگ‌های داخلی بود، موجب تغییر هنجارها و اعتقادات موجود در نزد سیاست‌مداران نسبت به ماهیت پیشرفت و توانایی تاثیرگذاری قدرت ایالات متخده برای ایجاد نظم سیاسی-اجتماعی کامل و ایده‌آل گشت.(۱۱)

بدین ترتیب از لحاظ تئوریک می توان گفت که ناسیونالیسم آمریکایی (که به شدت متاثر از انگاره باور به استثنایی بودن لیبرالیسم آمریکایی است) منشا شکل‌گیری اولویت های سیاسی آمریکا بوده و متغیری است که چگونگی واکنش دولت در برابر محرک‌ها و محدودیت‌های به‌وجود آمده از سوی نظام بین‌الملل را تعیین می‌کند. از طرف دیگر تئوری‌های رئالیستی نوکلاسیک معتقدند که سازوکارهایی که قدرت نسبی از طریق آنها بر رفتار دولت تاثیر می‌گذارند، آنگونه که تئوری‌های رئالیسم ساختاری بیان می‌کنند ساده و ملموس نیستند و باید همراه با متغیرهای سطح واحد مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار گیرند.(۱۲) استراتژی گسترش دموکراسی ایالات متحده نیز بااین رویکرد قابل بررسی است. طبق نوشته های کنت والتز، موضوع تئوری سیاست بین الملل، مطالعه فشارهایی است که ساختار بر دولت‌ها وارد می کند نه بررسی چگونگی واکنش دولت‌ها به فشارهای ناشی از ساختار.(۱۳)

بنابراین می‌توان استدلال کرد که تغییراتی که دراستراتژی سیاست خارجی و امنیتی آمریکا اتفاق می‌افتد، براساس رویکردهای مختلفی که نسبت به انگاره «باور به استثنایی بودن لیبرالیسم امریکایی» وجود دارد، یک فرایند سیاسی داخلی است که مربوط بـه چگـونگی

1. Calvinist View of Politics

واکنش دولت‌ها در برابر محرک‌ها و محدودیت‌های وارده از سوی ساختار است. هم چنین با نگاهی به دکترین بوش می‌توان گفت که، اگر قدرت دولت‌ها مهمترین عامل در سیاست خارجی آنها باشد، یک‌جانبه‌گرایی بوش محیط مناسب برای ترویج تفکرات تهاجمی برای گسترش دموکراسی و ارزش‌های آمریکایی را فراهم کرده است. لذا قدرت و ایدئولوژی متقابلا به یکدیگر قوام می‌بخشند و تعامل این دوعامل است که سیاست خارجی و امنیتی را شکل می‌دهد.

**رویکرد نومحافظه‌کاران به سیاست خارجی**

به لحاظ عملی نومحافظه‌کاری به شدت به سنت‌های تهاجمی نزدیک است و رفتار آنها معمولا توجیهی، غالباً جنجالی و گه‌گاه توطئه‌آمیز می‌باشد.[۱۴] به نظر می‌رسد نومحافظه‌کاری یک جریان انحرافی موقتی و زودگذر در سیاست آمریکا نیست، بلکه جریان فکری کاملاً سازگار و همسو با ایدئولوژی ناسیونالیسم آمریکایی است که ریشه در انگاره «باور به استثنایی بودن لیبرالیسم آمریکایی» دارد.

خاستگاه فکری این جریان را در اندیشه فیلسوف محافظه کار آلمانی‌الاصل یعنی «لئواشتراوس» دانسته‌اند. او نقاد بزرگ مدرنیته واندیشه و عقل مدرن و هوادار حقایق و ارزش‌های اخلاقی و سیاسی مطلق بود و فلسفه سیاسی بسیار محافظه‌کارانه‌ای ارائه کرده است. به اعتقاد اشتراوس، دموکراسی غربی ضعیف کارایی ندارد و به‌کارگیری زور برای بقای دموکراسی، از جمله نگرش‌های اواست. وی معتقد بود که اگر قرار است دموکراسی‌های غربی قوی و پایدار بمانند،بایداین دموکراسی رابه تمام دنیا گسترش داد.[۱۵]

نومحافظه‌کاران تحت تأثیر تفکرات اشتروآس، عاشق دموکراسی قدرتمند امریکایی، ملیت امریکایی، اسطوره مذهب، قدرت نظامی و امنیتی هستند. آنها با الهام گرفتن از کتاب «درباره جباریت»[1] نوشته اشتروآس در سال ۱۹۴۸، مدعی‌اند که تصمیم دارند تمامی

1. On Tyranny

نظام‌های استبدادی دنیا را به زیر کشند. رسالت تاریخی آنها ارزش‌های مطلق جهانی است که امروزه زمان تحقق آن فرارسیده‌است. نومحافظه کاران به حزب خاصی تعلق ندارند (هرچند که بیشتر در قالب حزب جمهوریخواه نمود داشته‌اند) و در هر دو حزب جمهوریخواه و دموکرات دیده می‌شوند. این افراد به صورت عمده در جریان‌های روشنفکری و ضد شوروی سابق در دهه ۱۹۷۰ رشدکرده‌اند و متاثر از گروه «طرفداران اسرائیل» هستند. به طور مثال «الکساندر هیگ» که از نومحافظه کاران است، در اولین دوره ریاست جمهوری ریگان در مقام وزیر امور خارجه ایفای نقش نموده و یکی از طرفداران گسیل نیرو به لبنان بود. از طرف دیگر «جیمز وولسی» نیز که از جمله افراد شناخته شده این گروه به شمار می‌آید، در اولین دوره ریاست جمهوری کلینتون، ریاست سیا و جامعه اطلاعاتی آمریکا را برعهده داشت.

دولت بوش بارها به طور آشکار تلاش خود برای عملی کردن آرمان «آمریکا به عنوان عامل دموکراسی در دنیا» را اعلام نموده و تاکیدکرده است که آمریکا تنها کشوری است که الگوی دموکراسی، آزادی و تجارت آزاد می‌باشد.[۱۶] در این رویکرد گسترش دموکراسی بخشی از هویت ملی آمریکا فرض می شود.

به نظر می رسد که سه عامل مهم در تفکرات نومحافظه کارانه وجود دارد که سیاست تهاجمی در آنها متبلور شده است. این سه فاکتور عبارتند از:

خوشبینی لیبرال: اعتقاد به اینکه قدرت آمریکا ذاتا بی خطر است و به استفاده از قدرت و جایگاه آمریکا در جهان برای گسترش مؤثر تحولات دموکراتیک در دنیا اعتقاد دارد. این خوشبینی را می توان در استراتژی امنیت ملی آمریکا در سال ۲۰۰۲ مشاهده کرد. در این سند آمده است که: «می‌توان ازقدرت آمریکا برای ایجاد شرایطی که تحت آن، تمامی ملت‌ها و جوامع بتوانند حق بهره‌گیری از آزادی سیاسی واقتصادی را برای خود انتخاب کنند، استفاده کرد». هم چنین در این استراتژی آمده است: «هیچ کدام از مردم روی زمین خواستار ظلم و ستم و بردگی نیستند یا مشتاق حمله شبانه پلیس مخفی به منزلشان نمی‌باشند».[۱۷]

این خوشبینی از این اعتقاد ناشی می شود که ارزش‌ها و نهادهای آمریکایی که هویت

ملی آمریکایی با آنها تعریف می شود، اساساً جهانی‌اند و تمام مردم دنیا آنها را می پذیرند.

به اعتقاد این نوشتار چنین عقاید و باورهایی، دقیقاً در سیاست خارجی و امنیتی امریکابعد از سال ۲۰۰۰ به طور مستقیم تاثیر داشته و موجب اتخاذ سیاست‌های تهاجمی برای گسترش ارزش‌ها و نهادهای آمریکایی دردنیا شده‌است.

**بی‌خطربودن قدرت آمریکا:** از طرف دیگر نومحافظه کاری منعکس کننده این باور نیز هست که اساساً قدرت آمریکا مطلوب و خیر و نیروی نجات دهنده در سیاست بین‌المللی است و سیاست خارجی ایالات متحده نیز از ویژگی‌های استثنایی برخوردار می‌باشد. سخنان بوش دقیقاً پژواک این عقیده نومحافظه‌کاری است:

«پرچم آمریکا، در هرجایی که به احتزار درآید، تنها برای نشان دادن قدرت آمریکا نیست بلکه تبلور آزادی امریکاییان است. آرمان ملت ما همواره مهمتر از اهداف نظامی آن بوده است».[۱۸] این تفکر نومحافظه‌کاران که آمریکا را به مثابه یک «مسیح سیاسی» در نظام بین‌الملل تلقی می کند، دو تأثیر مهم بر سیاست خارجی و امنیتی آمریکا داشته است.

اولاً، این تفکر موجب شده است که این برداشت درذهن امریکاییان ایجاد شود که دولتمردان از قدرت آمریکا برای سلطه استفاده نمی کنند. آرمان‌های آمریکا خیر است و به عنوان مامور الهی برای تغییرات لیبرال، تمامی اقدامات آمریکا بر اساس خیرخواهی و در جهت منافع دیگر ملت‌هامی باشد.

از طرف دیگر وجود این تفکر در سیاست خارجی آمریکا، به ایالات متحده این اجازه را می‌دهد که به طرزی مشروع تمام موانع احتمالی موجود در سرراهش (مانند موانع حقوقی، اعتراض گسترده دیگران و...) را دور بزند و بر اساس برداشت‌های خود از وضعیت جهانی اقدام نماید.

البته لازم به ذکر است که از دیدگاه نومحافظه‌کارانه ارزش‌ها و منافع مورد نظر ایالات متحده کاملاً منطبق با ارزش‌ها و منافع بین‌المللی است. این تفکر را می‌توان در اظهارات کاندولیزا رایس مشاهده کرد: «تعقیب منافع ملی از سوی آمریکا می‌تواند شرایط مطلوب برای

توسعه آزادی، تجارت و صلح را ایجادکنند. پیگیری منافع ملی توسط آمریکا در دوران بعد از جنگ جهانی دوم دقیقاً این شرایط را فراهم کرد و منجر به ایجاد جهانی امن، سعادتمند و دموکراتیک گشت. این وضعیت بازهم می‌تواند اتفاق بیفتد».[۱۹]

**کارآمدی قدرت آمریکا برای ایجاد تحولات دموکراتیک:** نومحافظه کاری هم چنین مدعی است که قدرت آمریکا می‌تواند به عنوان ابزاری مؤثر و کارآمد برای تغییرات دموکراتیک درنظام بین‌الملل مورد استفاده قرارگیرد. آنها معتقدند که فرصت‌طلبی و برتری تکنولوژیک قدرت نظامی ایالات متحده، شرایط لازم برای از میان برداشتن هرنوع مانع در برابر توسعه دموکراسی و ارزش‌های آمریکایی را فراهم کرده است.

دراین بخش تلاش شد تا نشان داده شود که سیاست‌های آمریکا ناشی از دوعامل سطح سیستمی (قدرت نسبی آمریکا درنظام بین الملل) و ایدئولوژی داخلی است. هم چنین مشخص شد که ایدئولوژی نومحافظه‌کارانه شباهت‌های فراوانی با ویژگی‌های رویکرد تهاجمی در سال‌های بسیار دور تاریخ آمریکا دارد. نومحافظه‌کاران در وضعیت کنونی نظام بین‌الملل که جهان دارای وضعیت آنارشی بین‌المللی ناشی از تخریب نظام کهن و فقدان شکل‌گیری نظم نوین است، فرصت مناسبی فراهم آورده‌اند تا اهداف خود راجامه عمل بپوشانند. آنها تلاش می‌کنند که در پرتو «خطرسازی»های امنیتی فضای بین‌المللی را امنیت زده کرد و اقدامات تهاجمی خود را توجیه کنند.

## نومحافظه کاری و تأثیر آن بر استراتژی امنیتی واطلاعاتی امریکاپس از یازده سپتامبر:

حملات یازده سپتامبر به مرکز تجارت جهانی وپنتاگون، رویکرد دولت جدید آمریکا نسبت به جهان را آشکار ساخت. در فاصله زمانی یک سال پس از این حملات، دولتمردان جدید مجموعه‌ای از دکترین‌ها و مفاهیم جدید ارائه کردند که سیاست خارجی و استراتژی‌های آمریکا را در مقایسه باگذشته تغییر می‌داد. دولت جدید تصمیم گرفت سیاست

مهار و بازدارندگی در قبال دشمنان خود را که در دوره جنگ سرد جزء اصول بنیادین تلقی می‌شدند، تغییر دهد و به جنگ پیشگیرانه روی آورد. به همین خاطر در خاورمیانه که سال‌ها از رژیم‌های استبدادی مانند عربستان سعودی حمایت کرده بود، خواستار اصلاحات سیاسی شد. این تغییرات بنیادین از دیدگاه و باورهای دولت جدید سرچشمه می‌گرفت که معتقد بود قدرت نظامی آمریکا چنان چشمگیر و بی‌رقیب است که دیگر مجبور نیست با دیگر کشورها مصالحه و سازش کند.[۲۰]

بسیاری از تحلیل‌گران سیاست آمریکا معتقدند که رویکرد جدید دولت بوش، ریشه در تفکرات افرادی مانند دیک چنی، دونالد رامسفلد، کاندولیزا رایس و پـل ولفـوویتز دارد. برخی آنها را بقایای دولت‌های جمهوری خواه گذشته می‌دانند که پیشینه برخی از آنها حتی به نیکسون می‌رسد. اما گروهی دیگر آنها را «لاستیک‌های روکش شده» یا انقلابیونی می‌دانند که اعتقادات ایدئولوژیک بسیار قدرتمندی داشته و معتقد به قدرت بی‌همتای آمریکا بـوده و قصد دارند جهان را تغییر دهند. جیمز مان معتقد است که هدف آنها شکل دادن به آینده با استفاده از قدرت عظیم نظامی آمریکا است. این هدف بیش از یک دهه قبل طراحی و تدوین شده بود. پس از فروپاشی شوروی و بر اساس اسناد و مدارکی که در سال های آغـاز دهـه ۱۹۹۰ مقامات پنتاگون مانند دیک چنی، وزیر دفاع وقت آمریکا و پل ولفوویتز معاون وزیر دفاع تهیه کردند، استراتژی نظامی آمریکا در دوره پس از جنگ سرد تدوین شد. بر اساس این استراتژی، آمریکا باید به قدرت مسلط جهان، نه فقط برای امروز یا ده سال آینده، بلکه برای همیشه تبدیل می شد. مولفه‌های چنین دیدگاهی در این عبارت دیده می‌شود: «ایالات متحده باید عمق استراتژیک خود را حفظ کند و محیط امنیتی را شکل دهد». بدین تـرتیب جـنگ آمریکا در عراق و افغانستان، در حقیقت تلاش برای شکل دادن به محیط امنیتی در خاورمیانه بوده است.[۲۱]

پس از فروپاشی شوروی، پنتاگون با هدف جلوگیری از کاهش بودجه خود از طرف کنگره که تحت سلطه دموکرات‌ها بود، طرح‌های دفاعی جدیدی را تدوین کرد. گروهی کـه

عهده‌دار این کار شدند شامل دیک چنی، پل ولفوویتز و کالین پاول بودند و هدف آنها مقابله با کاهش بودجه نظامی بود. وظیفه نگارش راهنمای برنامه‌ریزی نظامی[۱](۲۲) به زلمای خلیل‌زاد که در آن زمان معاون ولفوویتز بود، واگذار شد. در پیش نویس این سند بر لزوم جلوگیری از پیدایش قدرت رقیب، به ویژه در میان کشورهای «پیشرفته صنعتی» تأکید شده بود. در این پیش نویس هم چنین آمده بود که در دوره پس از جنگ سرد، ایالات متحده می‌تواند به جای اتکا به اتحادهای دائمی، به ائتلاف‌های موردی روی آورد. این مفهوم امروزه در دولت بوش پسر کاملا عملیاتی شده است. در بخش دیگری از این سند در خصوص چگونگی مقابله آمریکا با گسترش سلاحهای کشتار جمعی یا استفاده از آن، به بهره گیری از قدرت نظامی اشاره شده بود. این موضوع نیز هم اکنون با عنوان «جنگ پیشگیرانه» مطرح شده است. هر چند که این سند به دلیل اعتراض دیگر کشورها تعدیل شد، اما در نسخه تعدیل شده نیز پیشنهاد شده بود که توانمندی نظامی آمریکا باید آنچنان گسترش یابد که هیچ رقیبی در مقابل آن وجود نداشته باشد. آمریکا با تکیه بر قدرت نظامی و فناوری از چنان برتری برخوردار خواهد شد که کشورهای دیگر به این نتیجه برسند که تلاش آنها برای رقابت با آمریکا مطمئنا با شکست مواجه خواهد شد.(۲۳)

در سال ۱۹۹۶ نیز سندی توسط ریچاردپرل، داگلاس فیث و برخی از مشاوران ارشد بنیامین نتانیاهو، نخست وزیر تندروی وقت اسرائیل تهیه شد که در آن «تمرکز برروی مسأله خلع صدام از قدرت» به عنوان یک اولویت در سیاست خارجی آمریکا در خاورمیانه مطرح گشت. این ایده درآن زمان ازسوی افراد تندرو در دولت بوش پدر ارائه گردیده بود. اما مهمترین سندی که در ارتباط با بازنگری نقش آمریکا درجهان پس از جنگ سرد و به خصوص چگونگی برخورد آمریکا با تهدیدات احتمالی علیه آن منتشر شد، سندی بود به نام «پروژه قرن جدید امریکایی[۲]» (که از سوی برخی محافل فکری در اواسط دوره دوم ریاست جمهوری کلینتون تدوین شد). این پروژه حاصل ابتکار یک محفل دست راستی در واشنگتن بود که در

---

1.Defence planning Guidance

2. Project for a New American Century

«مؤسسه ابتکارامریکایی[1]» گردهم آمده بودند. در این سند آمده است:

«همچنان که قرن بیستم به پایان خود نزدیک می‌شود، ایالات متحده کماکان درجایگاه رفیع بزرگترین قدرت جهانی است. درحالی که به نظر می‌رسد، آمریکا تحت تدابیر خود توانست جنگ سرد را به نفع جهان غرب به پایان برساند، هم اکنون با چالش و فرصتی بی‌نظیر روبروست. آیا آمریکا می‌تواند موفقیت‌ها و دستاوردهای خود در دهه های اخیر را تثبیت نماید؟ به نظر می‌رسد که آمریکا درحال از دست دادن فرصت ها و ناکامی در برخورد با چالش‌های موجود است و ما عوامل اصولی که منجر به موفقیت دولت ریگان در برخورد با کمونیسم شد را به فراموشی سپرده‌ایم، یعنی ارتشی که قدرتمند است و از این توانایی برخوردار است که با چالش‌های کنونی و بحران‌های آتی برخورد نماید. یک سیاست خارجی استوار و هدفمند جهت پیشبرد اصول وارزش‌های آمریکایی و یک عزم ملی و رهبری راسخ حاضر به پذیرش مسؤولیت‌های جهانی ایالات متحده می‌باشد. ما باید مسؤولیت و نقش منحصر به فرد آمریکا در ایجاد یک نظم بین‌المللی که با اصول، ارزش‌ها، امنیت ملی و رشد و شکوفایی ما سازگار باشد را برعهده بگیریم».(۲۴)

به نظر می‌رسد که پروژه قرن جدید آمریکایی با اهداف خاصی طراحی شده بود که در راس آن تغییر سیاست خارجی آمریکا در برخورد با سایر بازیگران صحنه جهانی بود. به این ترتیب نخستین قدم مطابق با پروژه، حمله به عراق ، اشغال و سرانجام اداره آن کشور بود. این مسأله در نامه‌ای محرمانه در سال ۱۹۹۸ به کلینتون نوشته شد. رامسفلد، ولفوویتز و پرل از جمله افرادی بودند که این نامه را امضا کردند.

این درحالی است که وقتی بوش در سال ۲۰۰۰ به قدرت رسید، تیم سیاست خارجی و امنیتی خود را دقیقاً از همان افراد انتخاب کرد. دیک چنی، کالین پاول، کاندولیزا رایس، دونالد رامسفلد و پل ولفوویتز به ترتیب معاون رئیس جمهور، وزیر خارجه، مشاورامنیت ملی، وزیر دفاع و معاون وزیر دفاع شدند. پروژه قرن جدید آمریکایی نیز در سپتامبر ۲۰۰۰ با

---

1. American Enterprise Institute

رویکردی دفاعی تحت عنوان «بازسازی توان دفاعی امریکا» مجددا مورد بازنگری قرار گرفت. شاید بتوان این سند را به مثابه انجیل نومحافظه‌کاران توصیف کرد. در واقع در این سند جوهره ایدئولوژی نومحافظه‌کاران منعکس و ضرورت ایجاد انقلابی در سیاست خارجی و دفاعی آمریکا به خوبی تبیین شده است.(۲۵) در چهار ماموریت اصلی که در این سند برای آمریکا در نظر گرفته شده است، نکات زیر قابل توجه است:

«مقابله و سرکوب قاطعانه و همزمان جنگ‌های احتمالی علیه آمریکا، انجام وظایف نظارتی مرتبط به شکل‌دهی به فضای امنیتی لازم در مناطق بحرانی و افزایش بودجه دفاعی به میزان حداقل ۵/۳ تا ۸/۳ درصد از تولید ناخالص داخلی».(۲۶)

بدین ترتیب حلقه فکری نومحافظه‌کاران باردیگر به کاخ سفید راه یافت و پس از حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر، سیاست‌های محوری خود نظیر یک‌جانبه‌گرایی، جنگ پیشگیرانه و گسترش دموکراسی و ارزش‌های آمریکایی با توسل به ابزارهای قهریه را درقالب سیاست خارجی و امنیتی آمریکا طراحی و پیگیری نمودند.

بعد از حملات ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، دولت بوش به شدت در تعریف نیازمندی‌های امنیتی ایالات متحده از اندیشه‌های نومحافظه‌کارانه و تهاجمی تأثیر پذیرفته است. در واقع رویکرد تهاجمی تبدیل به یکی از مهمترین اصول استراتژی امنیت ملی آمریکا بعد از ۱۱سپتامبر شده است و شاهد این مدعا رانیز می‌توان در حملات نظامی به افغانستان و عراق مشاهده کرد. پس از ۱۱ سپتامبر رامسفلد و ولفوویتز که مسأله عراق را در دولت بوش پدر مسأله‌ای ناتمام تلقی می‌کردند، بی‌درنگ عراق را به عنوان دستور کار اصلی سیاست خارجی آمریکا قرار دادند. رامسفلد معتقد بود که صدام با گروه تروریستی للقاعده مرتبط است و فعالانه در پی دستیابی به سلاح‌های کشتار جمعی می‌باشد، بنابراین نابودی صدام، نابودی یک دژ مستحکم در سیستم بین‌المللی است که می‌تواند هر چه بیشتر نقش رهبری آمریکا در جهان را تضمین کند. ولفوویتز علاوه بر این دلایل، معتقد بود که ایجاد یک دموکراسی به سبک آمریکایی در عراق می‌تواند به مدرنیزه و دموکراتیزه کردن کل جهان اسلام و خاورمیانه منجر شود.(۲۷)

نومحافظه‌کاری منافع امنیتی آمریکا را در ارتباط مستقیم با توسعه ارزش‌های آمریکایی در دنیا تعریف می‌کند و نقش رهبری آمریکا بر نظام جهانی را همواره مورد تأکید قرار می دهد. گسترش دموکراسی نقش تعیین‌کننده‌ای در سیاست‌های دولت بوش مانند جنگ علیه تروریسم و استراتژی کلان دولت او دارا می‌باشد. براساس این استراتژی به نظر می‌رسد که منافع امنیتی و سیاسی ایالات متحده تنها از طریق گسترش نهادها و ارزش‌های سیاسی لیبرال در خارج از آمریکا تامین می‌شوند. بر اساس رویکردی که در ادبیات گوناگون با نام‌های مختلفی مانند «رئالیسم دموکراتیک[۱]» ، «لیبرالیسم امنیت ملی[۲]» و «جهان گرایی دموکراتیک[۳]» مورد اشاره قرار گرفته است، در واقع سیاست امنیت ملی دولت بوش بر محور استفاده مستقیم از نیروی نظامی و قدرت سیاسی، با هدف گسترش دموکراسی در مناطق استراتژیک، شکل گرفته است.(۲۸)

بسیاری از سیاست‌مداران نومحافظه‌کار و دست‌اندرکاران دولت بوش معتقدند که قدرت ایالات متحده ظرفیت های لازم برای تاثیرگذاری و ایجاد تغییرات عمده سیاسی اجتماعی در خارج از کشور را دارد. ایدئولوژی که در نسل اخیر نومحافظه‌کاران مانند ولفوویتز، پرل و کاگان ریشه دوانیده، اعتقاد به برتری تمدن غرب به خصوص نوع آمریکایی آن همراه با سرمایه‌داری لیبرال و دموکراسی جفرسونی است که با نوعی تعصب مسیحی ممزوج شده است. نومحافظه‌کاران به هیچ وجه طرفدار حفظ وضع موجود نیستند و نمی‌خواهند نظم مبتنی بر سلسله مراتب و سنت پابرجا بماند. نومحافظه‌کاران ارزش‌های جهان شمول دموکراسی آمریکایی را باور دارند و می‌خواهند به وضع موجود که به‌گمان آنان دچار رخوت، سستی و ضعف گردیده است، پایان دهند. از این لحاظ آنان به «سیاست» به‌مثابه «روش تغییر امور» باور دارند.(۲۹)

بدین ترتیب نومحافظه‌کاران با سیطره فکری و اجرایی بر سیستم تصمیم‌گیری ایالات

---

1. Democratic Realism
2. National Security Liberalism
3. Democratic Globalism

متحده سیاست‌گذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌ها را دقیقاً به سمت اهداف خود پیش بردند. آنها با امنیتی کردن فضای بین‌المللی و داخلی آمریکا زمینه‌های لازم را برای اجرای سیاست‌های خود فراهم کردند. نومحافظه‌کاران با توجه به اعتقاداتشان مبنی بر افزایش قدرت آمریکا در جهان و تلاش برای گسترش ارزش‌های آمریکایی در دنیا، سیاست خارجی آمریکا را بسیار گسترده و تهاجمی تعریف کردند. به‌گونه ای که ایالات متحده در سال‌های اخیر (به ویژه پس از ۱۱ سپتامبر) بدون در نظر گرفتن قواعد حقوق بین‌الملل و افکار عمومی، به خود اجازه داد که مستقیما در امور داخلی کشورهای دیگر دخالت کند. هر چند آنها می‌دانستند که اتخاذ چنین سیاست‌هایی در دنیا میزان دشمنی با ایالات متحده را افزایش می‌دهد و احتمال اقدامات تروریستی و یا مقابله به مثل اتباع کشورهای مورد تهاجم واقع شده نیز وجود دارد، اما برای دستیابی به اهداف خود تمام این مخاطرات را پذیرفتند. در عوض سیاست‌مداران امریکابرای جلوگیری از تهدیدات امنیت ملی آمریکا،که ناشی از سیاست‌های نومحافظه‌کاران بود، تلاش کردند که ترتیبات امنیتی و انتظامی آمریکا را تقویت کنند و ساختارهای امنیتی و اطلاعاتی را با توجه به مقتضیات زمانی تجدید نمایند. درست یک سال پس از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، رهیافت نومحافظه‌کاران مبنی بر لزوم جنگ پیشگیرانه به طور رسمی در استراتژی امنیت ملی آمریکا در سال ۲۰۰۲ بازتاب یافت. در این سند علاوه بر شیوه‌های پلیسی و ابتکارات سازمان‌های اطلاعاتی (مانند سیا) در برخورد با تروریسم بین المللی، ایجاد نهادهای جدید امنیتی اطلاعاتی مانند وزارت امنیت داخلی، جهت مقابله با تهدیدات تروریستی پیش بینی شده بود.[۳۰]

در سطح داخلی نیز سیاست‌های دولت به شدت به سمت پنهانکاری و پلیسی شدن رفت. دولت بوش به بهانه مبارزه با تروریسم که بعد از ۱۱سپتامبر شدت گرفته بود، لایحه میهن دوستی را به تصویب کنگره رساند و با استفاده از آن بسیاری از آزادی‌های مدنی مردم را نادیده گرفت. بعد از حوادث تروریستی سال ۲۰۰۱، بازداشت‌های مخفیانه و بدون ذکر علت در آمریکا به شدت افزایش یافت. طبق اظهارات برخی از نمایندگان کنگره، بسیاری از اتباع

دو رگه آمریکایی فقط به دلیل داشتن ریش، نماز خواندن و داشتن دوستان مسلمان بازداشت و در سلول‌های انفرادی نگهداری می‌شدند.

این نمونه ها نشان می‌دهد که دولت بوش بعد از حوادث ۱۱سپتامبر با اعطای اختیارات گسترده به نهادهای امنیتی اطلاعاتی درداخل آمریکا به شدت با بهانه مبارزه با تروریسم آزادی‌های مدنی امریکاییان را نادیده گرفته است. نگرانی امنیتی دولت بوش به اندازه‌ای بود که سریعا پس از حادثه ۱۱سپتامبر، اقدام به تشکیل وزارت امنیت داخلی کرد تا از وقوع اشتباهات امنیتی ـ اطلاعاتی که کمیسیون‌های تحقیق حادثه ۱۱ سپتامبر آن را دلیل اصلی این حادثه می‌دانستند، جلوگیری کند. علاوه بر ایجاد این وزارت خانه جدید که مسؤولیت حفاظت از آمریکا دربرابر تهدیدات تروریستی بر علیه سرزمین آمریکا را دارد، اقدامات دیگری را نیز برای بهبود وضعیت امنیتی ایالات متحده انجام دادند. تشکیل فرماندهی شمال، تجدید ساختار جامعه اطلاعاتی و تحدید اختیارات رئیس سیا و تشکیل پست جدید رئیس اطلاعات ملی به عنوان یکی از اعضای کابینه، از جمله تلاش‌هایی است که پس از ۱۱سپتامبر از سوی دولت بوش که تحت هدایت فکری نومحافظه‌کاران است، برای تقویت ضریب امنیت ملی آمریکا انجام شده است.

از آنجایی که سیاست خارجی تهاجمی و گسترده نومحافظه‌کاران نیاز به تصمیم‌گیری‌های سریع و فراوان در عرصه‌های مختلف دارد، سیاست‌مداران نومحافظه‌کار آمریکا نیاز به اطلاعات به موقع و زیادی برای توجیه و اتخاذ تصمیمات خود داشتند. لذا اقدام به دگرگون نمودن ساختارهای اطلاعاتی کشور جهت تناسب با الگوی تهاجمی در سیاست خارجی خود نمودند. به گونه‌ای که حتی برداشت های رایج از سازمان‌های اطلاعاتی و مفهوم اطلاعات را نیز تحت تأثیر قرارداده است. به همین دلیل در بخش بعدی به برداشت‌ها و تفکرات نومحافظه‌کاران نسبت به اطلاعات و کارکردهای سازمان‌های اطلاعاتی که جایگاه مهمی در استراتژی امنیت ملی ایالات متحده دارند، می‌پردازیم.

## نومحافظه‌کاران و اطلاعات[۱]

اساساً برداشت نومحافظه‌کاران از اطلاعات کاملا فلسفی است و در قالب برداشت هایی از مفاهیم «حقیقت»، «فریب»، «اطلاعات مطلوب[۲]» و «اطلاعات استراتژیک[۳]» بیان شده است. در این بخش تلاش می‌شود تلقی فکری نومحافظه‌کاران از اطلاعات با بررسی اجمالی تفکرات ونوشته‌های برخی از نویسندگان و متفکران امنیتی آنان تبیین گردد.

برداشت‌های فلسفی این گروه از اطلاعات به شدت تحت تأثیر تفکرات اشتراوس در مورد حقیقت و فریب در دنیای سیاست است. «شادیا دراری» نویسنده چندین کتاب در باره فلسفه سیاسی اشتراوس، می گوید: «اشتراوس معتقد بود که حقیقت عبرت انگیز نیست، بلکه برای جامعه ـ هرجامعه‌ای ـ خطرناک و حتی ویران‌کننده است».[(۳۱)] او در کتاب « لئواشتراوس و راست امریکایی» می نویسد: از نظر اشتراوس نخبگان سیاسی ضرورتا باید تـوده‌ها را در راستای منافع خود تحت نفوذ قرار دهند. از نظر «دراری» جهان بینی اشتراوسی، معتقد است که « فریب همیشگی شهروندان توسط حاکمان حیاتی است، چراکه شهروندان نیاز به هدایت، رهبری و حاکمان قدرتمندی دارند که به آنها بگوید چه چیز برای آنها مطلوب هست».[(۳۲)] لذا لزومی برای انعکاس حقیقت در جامعه وجود ندارد و این حاکمان هستند که حقیقت مورد نظر خود را وارد جامعه می‌کنند. بنابراین می توان گفت «حقیقت» که کشف آن مهمترین هدف فعالیت‌های اطلاعاتی است، با فریب شهروندان توسط حاکمان رابطه ای نزدیک می یابد و تبدیل به ابزاری برای سیاست می شود.

اعتقاد به فریب در برداشت‌های نومحافظه‌کاران در ارزیابی های اطلاعاتی از دشمن نیز تبلور یافته است. آبرام شولسکی و گری اشمیت دوتن از شاگردان معرف لئواشتراوس هستند که اکنون نیز تفکرات وی را درآمریکا تدریس می‌کنند. آنها از جمله مهمترین تئوری پردازان اطلاعات نیزبه شمار می‌روند که کتاب «نبرد بی صدا: درک دنیای اطـلاعات» یکـی از آثـار

---

1. Intelligence
2. Good Intelligence
3. Strategic Intelligence

مشترک آنها است. شولسکی و اشمیت در مقاله مشترکی که درسال ۱۹۹۹ باعنوان «اشتراوس و جهان اطلاعات» به رشته تحریر درآوردند، اظهار داشتند که «تحلیل‌گران سیا در دوران جنگ سرد نمی‌خواستند باور کنند که امکان دارد توسط شوروی یا هر کشور کمونیستی دیگر فریب بخورند. اما تاریخ نشان داده است که این دیدگاه سیا بسیار ساده انگارانه بوده است». از نظر آنها درحالی که شوروی در تمام طول جنگ سرد دقیقاً براساس فلسفه ماکیاولیستی عمل می‌کرد، سیا و دولت آمریکا خود را اسیر محدودیت‌های دموکراتیک و اصول اخلاقی کرده بود. از نظر شولسکی و اشمیت توسل به فلسفه سیاسی نزدیک به فیلسوفان کلاسیک مانند افلاطون و فلاسفه واقع‌گرا مانند اشتراوس می‌توانست این اشتباه سیا و دولت آمریکا را جبران کند. آنها ادعا می‌کنند که کاربرد چنین فلسفه‌ای در اطلاعات به دولت آمریکا کمک می‌کرد که جهان اسلام را که « فضای فکری‌اش بسیار متفاوت از طرز برداشت‌های معمول آمریکایی است»، بهتر درک کند. از نظر شولسکی در تعاملات سیاسی، برای درک صحیح از یک موقعیت باید به لایه‌های زیرین اخبار نفوذ کرد تا بتوان آنچه را که اشتراوس «معنای نهان»[1] می‌نامد، آشکار نمود. چنین فلسفه‌ای «همواره به فرد این هشدار را می‌دهد که زندگی سیاسی رابطه بسیار نزدیکی با فریب و نیرنگ دارد. در واقع در این فلسفه، فریب یکی از اصول زندگی سیاسی است و اگر بتوان سیاست را بدون فریب پیش برد، یک استثنا است». از نظر آنان، ایالات متحده برای دست یابی به «اطلاعات مطلوب» باید دست از ساده‌انگاری و سطحی‌نگری بردارد و همیشه باید احتمال فریب توسط دشمن را در تحلیل‌های خود مدنظر قرار دهند.(۳۳)

آبرام شولسکی و گری اشمیت در مرکز اطلاع‌رسانی استراتژی ملی،[2] در اواسط دهه ۱۹۹۰ گزارش‌هایی در مورد اصلاح اطلاعات منتشر کردند، که پس از یازده سپتامبر مبنای اقدامات اصلاحی جامعه اطلاعاتی توسط دولت بوش قرار گرفت. درگزارشی که مرکز فوق در سال ۱۹۹۶ منتشر کرد، شولسکی و اشمیت پیشنهاد کرده بودند که جامعه اطلاعاتی آمریکا روش جدیدی برگزینند که هدف آن کسب اطلاع از اسراری باشد که دیگران قصد پنهان نمودن

1. The Hidden Meaning
2. National Strategy Information Center

آن را در پس اخبار و اطلاعات آشکار دارند. آنها در این پروژه پیشنهاد کرده بودند که مراکز تحلیلی رقابتی با دیدگاه‌های مختلف تشکیل شود تا نیازمندی‌های سیاست‌گذاران را با دیدگاه‌های مختلف پوشش دهند[۳۴] از نظر آنها هدف تحلیل کمک به سیاستمدار برای ساختن آینده است نه پیش بینی آن. تحلیل‌های اطلاعاتی باید از شناسایی سطحی تهدیدات و ارزیابی توانمندی نظامی حال و آینده دشمنان فراتر روند، این تحلیل‌ها درواقع باید تحلیل فرصت‌های پیش روی آمریکا برای پیشبرد منافع آن باشند.[۳۵]

گری اشمیت، یکی از منتقدان همیشگی سیاست‌های سیا و مدیر اجرایی پروژه قرن جدید امریکایی، معتقد است: آنچه که در اطلاعات مهم است، جمع آوری اخبار و اطلاعات صحیح نیست، بلکه تمایلات و مقصود ما از جمع آوری اطلاعات است. او ادعا می کند که سیاست‌مداران و تصمیم گیران آمریکایی باید سیاست خارجی خود را بر پایه اهداف و مقاصد آمریکا پایه ریزی کنند نه اخبار و اطلاعات جمع آوری شده در خصوص اقدامات دولت‌های هدف. چراکه اطلاعات استراتژیک ما از اهداف و نیات این کشورها در مقابل اطلاعات جزئی و دقیق در مورد فعالیت‌های کشورهای هدف مانندایران و کره شمالی، بسیار ناچیز است.[۳۶] بنابراین تأکید اشمیت در فعالیت‌های اطلاعاتی برمفهوم «اطلاعات استراتژیک» است.

شولسکی و اشمیت جمع آوری اطلاعات را بیشتر به عنوان فلسفه می‌دانند تا علم. نظرات آنها مبنی براینکه اطلاعات باید بیشتر تفسیرگرایانه و متکی بر اقدام پنهان و عملیات ضداطلاعاتی باشد، در کتاب مشترک آنها «نبرد بی صدا: درک دنیای اطلاعات» به تفصیل بررسی شده است. هم چنین در مقاله «اشترواس و دنیای اطلاعات»، شولسکی و اشمیت تفکرات خودرا به فلسفه سیاسی اشترواس نیز گره می‌زنند. اشترواس مبلغ فلسفه سیاسی ماکیاولیستی بود که معتقد است؛ هدف وسیله را توجیه می‌کند و تضادی ابدی میان شر و نیکی وجود دارد. در این فلسفه سیاسی، حقیقت ضرورتا ارزشی مهم تلقی نمی شود. همانطورکه شولسکی و اشمیت درکتاب «نبردبی صدا» عنوان می کنند، فلسفه اطلاعاتی آنان

به شدت با رویکرد علمی به اطلاعات تضاد دارد. آنها معتقدند کـه «هـدف از جـمع آوری اطلاعات دریافت حقیقت نیست،بلکه هدف پیروزی است».[۳۷]

تفکرات فوق در خصوص اطلاعات تاثیرات عینی نیز به دنبال داشته‌است. بر اساس همین تفکرات بود که دولت بوش تمام تقصیرات شکست اطلاعاتی یازده سپتامبر را بر گردن سیا انداخت. به نظر می‌رسد که دلیل فشارهای بیش از اندازه نومحافظه‌کاران بر سیا (به عنوان تنها سازمان مستقل و مهمترین سازمان اطلاعاتی امریکا) اختلاف برداشت آنها از اطلاعات با تفکرات حاکم بر سیا باشد. نومحافظه‌کاران پس از یازده سـپتامبر تـلاش کـرده‌انـد جـامعه اطلاعاتی آمریکا را، با کاهش تمرکز عملیات اطلاعاتی و ایجاد زمینه‌های لازم برای سیاسی کردن اطلاعات، با دستورکار کلی سیاسی شان هماهنگ کنند. «تام بری» در مـقاله خـود بـا عنوان: «اطلاعات سیاست زده: دستورکار نومحافظه‌کاران برای قرن جـدید امـریکایی» مـی نویسد؛ نومحافظه‌کاران با اینکه کنگره و کاخ سفید را دراختیار داشتند، اما بازهم به شدت بر شکست سرویس های اطلاعاتی آمریکا در بدست آوردن اخبار و اطلاعات مناسب در مورد سلاحهای کشتار جمعی تأکید می کردند و تغییر ساختار اطلاعاتی آمریکا را به عنوان گامی دیگر بـرای پـیشبرد دسـتورکار مـوردنظرشان دنـبال مـی کـردند. بـعد از انـتشار گـزارشـات کمیسیون‌های مربوط به حوادث یازده سپتامبر نیز ، بوش اعلام کـرد کـه نـتایج تـحقیقات کمیسیون‌ها نشان می‌دهد که باید اصلاحاتی در دولت آمریکا انجام شود تا توانمندی آن در مقابله با تروریسم افزایش یابد.[۳۸]

نومحافظه‌کاران در طول سال‌های گذشته انتقادات شدیدی نسبت به جامعه اطلاعاتی آمریکا و به ویژه سیا داشته‌اند. آنها معتقدند که سیا همواره تهدیدات امنیت ملی آمریکا راکم اهمیت جلوه داده‌است. بسیاری از متفکران اطلاعاتی امنیتی نومحافظه‌کاران ادعا می‌کنند که کارشناسان سیا آنچنان در جزئیات اطلاعاتی گرفتار شده‌اند که قادر نیستند تصاویر واقـعی تهدیدات آینده بر علیه آمریکا را پیش‌بینی کنند.[۳۹]

مطالب و نوشته‌های منتشرشده در مورد شکست‌های اطلاعاتی آمریکا نشان می‌دهد

که بسیاری از متفکران نومحافظه‌کار که در سال‌های اخیر سیاست خارجی و امنیتی آمریکا را در دست داشته‌اند، از طرفداران اصلاح سیستم اطلاعاتی آمریکا هستند. البته نه به این خاطر که سیا نمی‌تواند حقایق و واقعیت‌ها را کشف کند، بلکه به این دلیل که اطلاعات جمع آوری شده توسط سیا به درد دستورکارسیاسی و اهداف و نیات آنها نمی خورد و آنها را پشتیبانی نمی‌کند. بسیاری از نومحافظه‌کاران مانند اشمیت،پرل، دیوید بروکز و فرانک گافنی ادعا می کنند که سیا بیش از اندازه بر حقایق تکیه‌کرده است و کمتر به «اطلاعات استراتژیک» که محور اصلی آن ارزیابی تهدیدات براساس شناخت نیات و اهداف دشمن است، می‌پردازد. چنین دیدگاهی هم اکنون در بسیاری از نومحافظه‌کاران طرفدار اصلاح ساختار اطلاعات آمریکا دیده می‌شود. سخنان بوش،رامسفلد، ولفوویتز، ژنرال مایرز و دیگران دقیقاً منعکس‌کننده این دیدگاه می باشد.

رهبران فکری نومحافظه کاران، همچنین، همواره سیا و دیگر سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا را به دلیل آنچه آن راکم‌اهمیت جلوه‌دادن توانمندی نظامی و نیات جاه‌طلبانه شوروی در ارزیابی‌ها، می‌دانند متهم می‌کنند. از نظر آنها دلیل اصلی این اشتباه، وجود طرز فکر لیبرال در سیا و وزارت خارجه است. بر اساس نوشته‌های اشمیت و شولسکی، نظام اعتقادی لیبرال، به علت ایجاد «تصور آینه‌ای[1]»، فرایند جمع آوری اطلاعات را تخریب می‌کند. تصور آینه‌ای موجب می شود، تحلیل‌گری که یک کشور خاص را مطالعه می‌کند، آن را اساساً شبیه کشور خود فرض کند و احساس کند که می‌تواند آنرا با همان شیوه تفکر خاص خودش بشناسد و به درستی تحلیل کند. از نظر آنان «تصور آینه ای» باعث شده‌است که سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا یکی از مهمترین اصول فلسفه سیاسی اشتراوسی را نادیده بگیرند و آن نیاز به درک ماهیت یک رژیم سیاسی برای شناخت دقیق اهداف و نیات آن است. نومحافظه‌کاران معتقدند که تفکر لیبرال که در سیا و وزارت خارجه آمریکا شایع است، با جهانی انگاشتن رفتارهای سیاسی بشر، موجب شده است که ظرفیتها و نیات سیاسی واقعی کشورهای دیگر

1. Mirror Imaging

مانند شوروی و عراق، که الگوهای فکری و رفتاری کاملا متفاوت از روش آمریکایی دارند، نادیده گرفته شود.

بنابراین نومحافظه‌کاران در جمع آوری اطلاعات از کشورهای هدف بر اطلاعات استراتژیک از دشمن تأکید دارند. منظور از «اطلاعات استراتژیک» کسب آگاهی از چگونگی تفکر دشمن است و اینکه دشمن چگونه ظرفیت‌های فکری خود را به کار می‌گیرد؟ برداشت‌های او از موقعیت‌های مختلف سیاسی و بین‌المللی چیست؟ بدین ترتیب می توان گفت که داشتن اطلاعات استراتژیک نیازمند شناخت دقیق تمامی ابعاد زندگی در کشور هدف اعم از اجتماعی،سیاسی، جغرافیایی و تاریخی است. نومحافظه‌کاران معتقدند که صرفاً داشتن چنین شناختی است که می‌تواند تحلیل‌گران را در درک درست از نیات دشمن یاری دهد.[۴۰]

در راستای چنین شناختی قدم اول یادگیری زبان به عنوان مهمترین عامل شناخت جوامع است. سخنرانی جورج بوش در ژانویه ۲۰۰۶، و اعلام طرح امنیتی-اطلاعاتی جدیدش مبنی بر آموزش زبان‌های فارسی، روسی، چینی و عربی در نظام آموزش و پرورش امریکا(از کودکستان تا دانشگاه) دقیقاً انعکاس این دیدگاه نومحافظه‌کاران است. این دستور بوش بخشی از طرح «زبان برای امنیت ملی» است که در چارچوب آن زبان‌های حیاتی برای آمریکا را شامل می‌شود. بوش گفته است که باید به تعداد امریکایی‌هایی که زبان‌های خارجی را می‌آموزند افزوده شود، چون که چنین اقدامی به حراست از کشور و پیشبرد دموکراسی درخارج کمک خواهد کرد.[۴۱]

در کل اطلاعات استراتژیک مبتنی بر شناسایی روش فکر کردن در جامعه هدف، برای پیش بینی اقدامات بعدی آنها بر اساس اطلاعات و اخبار دیگری است که از آن کشور بدست می آید. البته در فلسفه نومحافظه‌کاران، اطلاعات استراتژیک علاوه بر مشخصات فوق باید در راستای دستورکار و نیات سیاسی کشور خودی نیز باشد.

نکته دیگری نیز در فلسفه اطلاعاتی نومحافظه‌کاران از اهمیت اساسی برخوردار

می‌باشد و آن‌مفهوم «اطلاعات مطلوب» است. قبل از حمله آمریکا به عراق رامسفلد قول داد که دولت آمریکا در این باره براساس اطلاعات مطلوب عمل خواهد کرد. اما پس از افشای بی اساس بودن اطلاعات موجود درباره تلاش عراق برای ساخت سلاح‌های کشتار جمعی بعد از اشغال توسط آمریکا، ژنرال ریچارد مایرز گفت که: «اطلاعات ضرورتا به معنای یک چیز حقیقی و واقع نیست.» او اطلاعات را صرفاً به عنوان نوعی تخمین و ارزیابی تعریف کرد و گفت: اطلاعات یک واقعیت نیست. من معتقدم که واقعیت چیزی نیست که به آن اطلاعات می گوییم.(۴۲)

به همین دلیل کمی بعد از حوادث یازده سپتامبر سال ۲۰۰۱، رامسفلد و ولفوویتز یک تیم جدید را برای تهیه اطلاعات مورد نیاز درباره عراق تشکیل دادند. آنان به سیا اعتماد نداشتند و معتقد بودند که وزارت خارجه نیز تهدیدات امنیتی را فرصتی برای دیپلماسی می داند. بدین ترتیب تیم مورد نظر در پنتاگون تشکیل شد و بعدها به نام « دفتر طرح‌های ویژه[1] » معروف شد. این دفتر اطلاعات موجود درباره عراق را به گونه‌ای دسته‌بندی و ارائه کرد که کنگره را برای حمله به عراق قانع کند. ولفوویتز به شورای روابط خارجی درباره اطلاعات بدست آمده از فعالیت‌های عراق این‌گونه گفت: «استدلال ما برای جنگ بر علیه عراق متکی براطلاعات بدست آمده از ماهواره ها، شنود ارتباطات مقامات عراقی و انسان‌های شجاعی است که این اطلاعات را به قیمت جانشان بدست آورده‌اند. ما اطلاعات موجود را کاملاً قانع‌کننده می‌دانیم». این درحالی است که بعد ازجنگ مشخص شد که تمام این توصیف‌ها کذب محض بوده اند. به نظر می‌رسد که رامسفلد و ولفوویتز به این دلیل تیم ویژه خود را برای تهیه اطلاعات در باره عراق تشکیل دادند که اقدامات اطلاعاتی سیاو دیگر سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا، «پاسخ مطلوب» را به آنها نمی داد. آنها اطلاعاتی می خواستند که جنگ راتوجیه کند نه اینکه حقایق را بازگوید. در نهایت باید اشاره کرد که در فلسفه اطلاعاتی نومحافظه کاران، اطلاعات مطلوب، اطلاعاتی است که دقیقاً در راستای دستورکار سیاسی آنها

1. Office of Special Plans

بوده و آن اقدامات را توجیه کند و به عبارت دیگر به نیازمندی آنها پاسخ مثبت دهد، حتی اگر حقیقت برخلاف دستورکار و نیازمندی آنها باشد. و سرانجام اینکه در این فلسفه اطلاعات به شدت سیاست زده است، چراکه ازهمان ابتدا مشخص شده است که باید لزوما پشتیبان سیاست بوده و نباید برخلاف آن باشد. سیاست زده کردن و تحت کنترل گرفتن اطلاعات توسط نومحافظه‌کاران در قضیه حمله به عراق، آنها را از پشتیبانی مقامات و افکار عمومی آمریکا برخوردار نمود.[۴۳]

درکل می‌توان گفت که اندیشه نومحافظه‌کاران در مورد اطلاعات دارای شاخصه های زیر است:

- معتقدندکه تمرکز عملیات اطلاعاتی در سیا در شرایط پس از جنگ سرد ضرورتی ندارد.
- تحلیل اطلاعاتی بیشتر باید بر فرصت‌های موجود برای برساختن وضعیت های مورد نظر درآینده متمرکز باشد نه پیش بینی آینده.
- عملیات پنهان اطلاعاتی باید در سیاست خارجی ترکیب شوند و به عنوان ابزاری برای گسترش دموکراسی و ازبین بردن موانع موجود در سرراه آن در نظر گرفته شوند. پارادایم نوین اطلاعات[۴۴] که بر محور عدم تمرکز جامعه اطلاعاتی است، جایگزین پارادایم قدیمی شود و جامعه اطلاعاتی دارای بخش‌های نظامی و سیاسی باشد. ارزیابی‌های اطلاعات ملی سیا دیگر نباید بر اطلاعات سیاست محور برتری داشته باشد.
- فعالیت‌های ضداطلاعاتی باید یکی از بخش‌های محوری پارادایم جدید باشد. این فعالیت‌ها باید فراتر از اقدامات ضدجاسوسی بوده و شامل جمع‌آوری و فرایند تحلیلی باشد و اقدامات دشمنان ایالات متحده را تحت نفوذ و کنترل خود داشته باشد.[۴۵]

آثار عینی تفکرات نومحافظه‌کاران درباره اطلاعات، به طور ویژه در اصلاح ساختار جامعه اطلاعاتی ایالات متحده پس از یازده سپتامبر منعکس شده است. در اصلاحات

انجام‌شده با ایجاد سمت جدیدی در سطح کابینه دولت با عنوان «مدیر اطلاعات ملی[1]»، ریاست جامعه اطلاعاتی از سازمان سیا گرفته شد و سیا صرفاً تبدیل به یکی از اعضای جامعه اطلاعاتی گردید. همچنین اصلاحات انجام شده منجر به شکل‌گیری وزارت امنیت داخلی و مرکز ملی مبارزه با تروریسم که هر دو عضو جامعه اطلاعاتی آمریکا به شمار می‌روند، شده است. از طرف دیگر پس از اصلاحات انجام شده، موقعیت سازمان‌های اطلاعاتی نظامی نیز تقویت شده است.[۴۶] به‌گونه‌ای که مدیر اطلاعات ملی و روسای تمامی سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا که صرفاً برای کارکردهای اطلاعاتی تاسیس شده اند(مانند سیا و آژانس امنیت ملی)، با فرماندهی سابق ارتش آمریکا است.

بدین‌ترتیب به نظر می‌رسد که فلسفه اطلاعاتی نوحافظه‌کاران نقش قابل توجهی در تغییرات به‌وجود آمده در ساختار جامعه اطلاعاتی آمریکا در چند سال اخیر دارد. مطالب فوق نشان می‌دهد که اکثر نخبگان فکری این گروه مانند شولسکی – که خود مسؤول دفتر طرح‌های ویژه بود – ولفوویتز، پرل، رامسفلد و دیگران خواستار تغییرات زیربنایی در جامعه اطلاعاتی آمریکا نه تنها در ساختار بلکه از لحاظ فکری بوده اند و حتی تلاش می کنند که پارادایم اطلاعاتی نوینی را بر اطلاعات آمریکا حاکم نمایند. ازطرف دیگر به نظر می‌رسد که تغییرات ایجاد شده در ساختار جامعه اطلاعاتی آمریکا به طور غیرمستقیم محصول سیاست خارجی تهاجمی است که موجب افزایش تهدیدات امنیتی و نیازمندی‌های اطلاعاتی سیاست‌گذاران شده، و به نوبه خود به اندیشه لزوم تغییرساختار در جامعه اطلاعاتی انجامیده است. سیاست خارجی تهاجمی و گسترده نیاز به تصمیم‌گیری‌های فراوان دارد که موفقیت این تصمیمات نیز درگرو آگاهی اطلاعاتی تصمیم‌گیر از موضوع تصمیم است. این نیازمندی‌ها موجب می شود که سیاست‌مداران بیش از پیش نسبت به اهمیت ساختارهای اطلاعاتی آگاه شده و برای بهینه کردن و انطباق آن با شرایط جدید اقدام نمایند. چراکه: «اگر اطلاعات نارسا

1. Director of National Intelligence

باشند در تصمیم‌گیری تأثیر منفی خواهد داشت، اماهرقدرکه اطلاعات سیستم سیاسی بیشتر و دقیق‌تر باشد، تصمیم‌گیری بیشتر قرین موفقیت خواهد بود».(۴۷)

## نتیجه‌گیری

هدف کلی این نوشتار آن بود که نشان دهد چگونه رویکردهای فکری و ایده‌های فلسفی سیاست‌مداران در شکل‌گیری سیاست خارجی و امنیتی آنان دخیل است. از سوی دیگر تأکید نومحافظه‌کاران برای هماهنگ‌کردن ساختارهای اطلاعاتی با خواسته های سیاسی خود، ضمن اینکه بیانگر یک نمونه از فساد سیاسی در اطلاعات است، اما نشان‌دهنده اهمیت روزافزون سازمان‌های اطلاعاتی در تصمیم‌گیری و جایگاه آنها برای توجیه افکارعمومی و تصمیم‌گیران می‌باشد. اساساً سازمان‌های اطلاعاتی ابزارهایی مهم در سیاست خارجی به‌شمار می روند که روزآمد شدن و تناسب ظرفیت‌های آنها با سیاست خارجی کشور، یک ضرورت است.

نومحافظه‌کاران در طول سال‌های گذشته تلاش کردند که اعتقاد به فریب در بازی سیاسی، کتمان حقایق، حقیقت سازی و برنامه ریزی برای کسب شناخت استراتژیک از کشورهای مورد نظر را در تاروپود نظام تصمیم‌گیری و تحلیل‌های امنیتی آمریکا جای دهند. آنها با انجام تغییرات گسترده در ساختار سازمان‌های اطلاعاتی آمریکا و وزارت امورخارجه سعی کرده‌اند، فرهنگ سازمانی در این نهادها را دگرگون کنند. تأکید ویژه آنان نیز بر توانمند ساختن این مراکز جهت کسب شناخت دقیق تر از کشورهایی مانند ایران، چین و... است. این رویکرد نشان می‌دهد که برداشت‌ها وتصورات دستگاه سیاست خارجی آمریکا درباره کشورهایی همچون ایران چنان باواقعیت‌ها فاصله دارد، که نیاز به یک شناخت همه جانبه برای تصحیح این تصوارت غلط در سیاست خارجی آمریکا منجر به چنین تحولاتی شده‌است. لذا به نظرمی رسد که کشورهایی مانند ایران می توانند با افزایش تبادلات سیاسی، اجتماعی، علمی و فرهنگی به انتقال شناختی منطبق بر واقعیات کمک کنند و ضمنا از

احتمال دسیسه‌چینی برخی از مراکز آمریکایی برای ساختن «اطلاعات مطلوب» در راستای اهداف سیاسی خود جلوگیری کنند. دلیل چنین پیشنهادی در این واقعیت نهفته است که برداشت‌های ذهنی تصمیم‌گیران آمریکا در تعاملات آنان باکشورهای دیگر بسیار مؤثر است و این فعالیت‌ها می‌توانند به شکل‌گیری تصاویر واقعی‌تر در نزد آنان نسبت به کشورهای دیگر تأثیر به‌سزایی ایفا نمایند.

## منابع و مآخذ


۱. مستقیمی، بهرام، «نقش فرهنگ درشکل‌گیری سیاست خارجی»، مقاله ارائه شده در همایش فرهنگ و سیاست خارجی: رویکردی ایرانی، (۲۲ آذر ۱۳۸۴) دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران. لازم می‌دانم از کمک‌های بی‌دریغ استاد عزیزم دکتر مستقیمی که در معرفی منابع این مقاله یاری‌ام دادند، کمال تشکر را اظهار نمایم.

2. Barone, Michael, "A Place Like No Other", Us News & World Report,(June 28, 2004), p. 38, Quoted in Jonathan Monten, "The Roots of the Bush Doctrine Democracy Promotion in U.S. Strategy", International Security, Vol. 29, No. 4, (Spring 2004), pp. 112-156, at:119 and notes 22.

3. Monten, Ibid., p. 119.

4. Burns,Edward (1957), The American Idea of Mission: Concepts of National Purpose and Destiny New Brunswick, N. J.: Rutgers University Press, Quoted in Monten, Op. Cit., pp. 119-20, note 24.

5. Foster,Richard B., "Strategy and the American Regime", Comparative Strategy; An International Journal, Vol. 19, No. 4 (Oct.-Dec., 2000), pp. 287-299, at 290, 293.

6. Foster,Ibid., p. 294.

7. Kirkpatrick,Jeanne (1987), Dictatorship and Double Standards: A Critique of U.S. Policy, (Washington D.C., Ethics and Public Policy Center, Georgetown University, p. 37.

8. Monten,Jonathan, "The Roots of the Bush Doctrine; Power, Nationalism and Democracy Promotion in U.S. Strategy", International Security", international Security, Vol. 29, No. 4, (Spring 2004), pp. 112-156.

۹. کیسینجر، هنری (۱۳۸۳)، دیپلماسی، مترجم فاطمه سلطانی‌یکتا و رضا امینی، تهران: انتشارات اطلاعات.

۱۰. برای اطلاعات بیشتر نگاه کنید به: Monten, Op. Cit.,pp. 126-128

11. Ibid.

۱۲. برای اطلاعات بیشتر در این مورد نگاه کنید به:

Gideon,Rose, "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy", World Politics, Vol. 51. No. 1, (October 1998), pp. 144-172.

۱۳. ایکنبری، جی جان (۱۳۸۳)، تنها ابرقدرت: هژمونی آمریکا در قرن ۲۱، ترجمه: عظیم فضلی پور، چاپ دوم، تهران: موسسه مطالعات وتحقیقات بین‌المللی ابرار تهران، ص.۵۷-۵۴.

14. Monten, Op. Cit., p. 116.

۱۵. مطهرنیا،مهدی (۱۳۸۳)، محافظه‌کاری در خدمت لیبرالیسم، کتاب امریکا: ویژه نومحافظه‌کاران در آمریکا، شماره ۴، تهران:موسسه مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران، صص. ۲۵۴-۱۸۲.

16. The National Security Strategy of U.S.A., Washington, White House, (September 20, 2002), p. 3.

17. The National Security Strategy of U.S.A, Ibid, p. 9.

18. Remarks by the President at the 2002 Graduation Exercise of the U.S. Military Acadamy", White House. Press Release, June 2002, www. White House. Gov.

19. Rice, Condoleeza, "Promoting the National Interest", Foreign Affairs, Vol. 75. No. 1 (January/February, 2000), p. 3.

۲۰. مان،جیمز، «شکل‌گیری ولکان ها؛ تاریخچه کابینه جنگ بوش»، بولتن ویژه، موسسه مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران، (مرداد ۱۳۸۳)، ص. ۱۳.

۲۱. همان، ص ۱۰.

۲۲. این سند به صورت دوساله تنظیم می شود و راهنمای برنامه های نظامی و به ویژه معیاری برای اختصاص بودجهٔ نظامی است.

۲۳. مان،جیمز، پیشین، ص. ۱۲.

24. Rivers, William, "New York You've been Used", Truth Our Perspective,

Monday, (September 15, 2003).

25. Kevin,Philips, "Why I am no Longer a Conservative", The American Conservative, (October 2003).

26. Kevin, Philips, Op.Cit.

27. Arthur, Schlesinger, "Eyless in Iraq", The New York Review of Books, Vol. 50, No. 16,(October 23, 2003).

28. Jonathan, Monten, "The Roots of The Bush Doctrine: Power, Nationalism and Democracy Promotion in U.S. Strategy", International Security, Vol. 29, No. 4, (Spring 2005), pp. 112-156.

۲۹. نجف‌زاده،مهدی، تبارشناسی نومحافظه‌کاران آمریکا، کتاب آمریکا ویژه نومحافظه‌کاران در آمریکا، شماره ۴، موسسه مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران،( فروردین ۱۳۸۳)، ۱۱-۱۵۹، ص. ۱۶-۱۷.

30. The National Security Strategy of U.S.A., Op. Cit.

31. Drury, Shadia, (1997), Leo Strauss And American Right, New York: St. Martin Press, p. 1.

32. Lobe, Jim, "The Strong Must Rule the Weak: A Philosopher for an Empire", FPIF Commentary, Foreign Policy in Focus, (May 12, 2003).

33. Shulsky,Abram and Gary J. Schmitt (2002), Silent Warfare: Understanding the World of Intelligence, (Washington D.C., Brasseys Inc.), p. 176.

34. Shulsky, Abram and Gary Schmitt (1996), The Future of U.S. Intelligence Report Prepared for the Working Group on Intelligence Reform, Washington: Consortium for the Study of Intelligence of the National Strategy Information center.

35. Davis, Jack, "Improving CIA Analytic Performance: Analysts and Policymaking Process", Sherman Kent Center for Intelligence Analysis, Central Intelligence Agency, Occasional Papers, (September 2002).

36. Schmitt, Gary,"What the Kay Report Means: Our Basic Instincts Were Sound", Los

AngelesTimes,(February 2, 2004).

37. Shulsky, Abram N. and Gary J. Schmitt, Silent Warfare: Understanding the World of Intelligence, Op. Cit., p. 176.

38. Barry, Tom, "Politicizing Intelligence: The Right's Agenda for the New American Century", http://rightweb.irc-online.org/analysis/2004/0402pi.html

39. Ibid.

۴۰. برای مطالعه دقیق نظرات اشمیت و شولسکی در باره اطلاعات استراتژیک نگاه کنید به:

Schmitt,Gary and Abram Shulsky," Leo Strauss and the World of Intelligence", http://rightweb.irc-online.org/analysis/2004/0402pi.html

۴۱. تلکس ویژه خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران، ۸۴/۱۰/۱۷.

42. Independent, May 31, 2003.

43. Barry,Tom, *Op.Cit.*

۴۴. جهت مطالعه بیشتر درمورد کارکردها و ماموریت های اطلاعات ر.ک. به: میرمحمدی مهدی، یازده سپتامبر و تغییر ساختار جامعه اطلاعاتی آمریکا، پایان‌نامه منتشرنشده کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، (اردیبهشت، ۱۳۸۵).

45. Shulsky, Abram and Gary Schmitt, The Future of U.S. Intelligence: Report Prepared for the Working Group on Intelligence Reform, Washington: Consortium for Study of Intelligence of the National Strategy Information Center, (1996).

۴۶. برای مطالعه بیشتر ر.ک. به: میرمحمدی مهدی، پیشین.

۴۷. قوام، عبدالعلی (۱۳۷۰)، اصول سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل، چاپ اول، تهران: انتشارات سمت، ص.۴۲.

عاطفه امینی‌نیا[1]

# نقش نوین شورای امنیت در پرتو حوادث تروریستی ۱۱ سپتامبر


## چکیده

شورای امنیت سازمان ملل متحد به موجب ماده ۲۴ منشور مسؤول اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی می‌باشد که مسؤولیت خود در این خصوص را طی سه دوره و به اشکال گوناگون اعمال نموده است. در دوره اول به علت تقابل قدرت‌های بزرگ، شورا عملاً فعالیتی نداشت. اما در دوره دوم به علت فروپاشی شوروی و پایان جنگ سرد بیشترین فعالیت را داشت و در دوره سوم که از ۱۱ سپتامبر آغاز می‌شود، فعالیت‌های شورا شکل دیگری به خود می‌گیرد و به نوعی در هیأت یک قانون‌گذار جهانی ظاهر می‌شود و یک نوع قواعد عام برای مخاطبان عام وضع می‌کند. با انجام این کار به نظرمی‌رسد شورای امنیت از یک سازمان بین حکومتی به یک سازمان فراحاکمیتی تبدیل شده است. مقاله حاضر بر آن است با تحلیل قطعنامه‌های صادره شورا در این دوره به اثبات این فرضیه بپردازد.



## واژگان کلیدی

شورای امنیت، تروریسم، اقدامات شبه قانون گذاری و اقدامات شبه‌قضایی.


---

۱. دکتر عاطفه امینی‌نیا عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد ورامین است.

### مقدمه

فعالیت‌های شورای امنیت سازمان ملل به عنوان مسؤول اولیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی را می‌توان به سه مرحله عمده تقسیم نمود: مرحله اول که از اوایل تأسیس سازمان ملل آغاز و تا اوایل دهه نود خاتمه می‌یابد، تقریباً دوران رکود و خاموشی شورای امنیت است. در این دوره شورای امنیت به علت تضاد و رویارویی آمریکا و شوروی عملاً فعالیت چندانی نداشت. در دوره دوم که از اوایل دهه نود (فروپاشی شوروی سابق) آغاز و تا ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ ادامه می‌یابد، فعالیت‌های شورا اوج می‌گیرد به‌نحوی که می‌توان گفت تعداد قعطنامه‌هایی که شورای امنیت در این دوره صادر می‌نماید تقریباً ۵ ـ ۴ برابر دوره قبل است. در این دوره شورای امنیت در قضایای متعددی همچون عراق، یوگسلاوی سابق، روآندا، هائیتی، لیبی و سومالی و غیره دخالت کرده و قطعنامه صادر نموده و تقریباً اکثر این قطعنامه‌ها در قالب فصل هفتم منشور می‌باشند. اما آن چیزی که دوره سوم را با دوره‌های قبلی متمایز می‌سازد، تحولی است که در نقش سنتی شورا صورت گرفته است.

به نظر می‌رسد حوادث تروریستی ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ از آنجا که منافع یک عضو دائم شورای امنیت را به صورت متمرکز در معرض خطر قرار داده بود سبب تغییری بنیادین در نقش شورا شد. قطعنامه‌های سابق شورا عموماً ناظر بر طرفین درگیر بوده است و تکالیفی را فقط بر ایشان تحمیل می‌کردند ضمن آنکه نقش قطع‌کننده بحران را در آن مورد خاص داشتند. اما پس از ۱۱ سپتامبر این وضعیت تغییریافت و شورای امنیت با تروریسم نه فقط به عنوان یک تهدید ملی یا حتی منطقه‌ای، بلکه به‌عنوان تهدید جهانی مواجه شد و آن را با صلح و امنیت بین‌الملل پیوند داد.

حمله ۱۱ سپتامبر در آمریکا باعث شد که جامعه بین‌المللی روی موضوع تروریسم متمرکز شود و شورای امنیت به فواصل کوتاهی قطعنامه‌های متعددی از جمله قطعنامه ۱۳۷۲، ۱۳۹۰، ۱۴۵۵، ۱۵۴۰ و... را صادر نماید،(۱) اقدامات شورا در مبارزه با تروریسم در این دوره را می‌توان در شقوق مختلف از جمله اقدامات شبه قانون‌گذاری، اقدامات شبه

قضایی، شناسایی ارتباط تروریسم با برخی مفاهیم حقوق بین‌الملل مورد بررسی قرار داد. لازم به ذکر است که هر یک از این شقوق خود در زیر مجموعه‌های جزئی‌تری همچون الزام به وضع قوانین داخلی و جرم‌انگاری تروریسم، الزام به الحاق به کنوانسیون‌های بین‌المللی، الزام به انجام دادرسی علیه اشخاص و نهادهای متهم به تروریسم، الزام به معاضدت قضایی و همکاری و غیره قابل بررسی‌اند.

به هر روی اهمیت این اقدامات در آنست که در هیچ برهه‌ای از تاریخ، شورای امنیت تا این حد با مسأله تروریسم با این قاطعیت برخورد نکرده است، به صورتی که آشکارا از کشورها بخواهد که به‌رغم اصل ارادی بودن حقوق بین‌الملل، به کلیه کنوانسیون‌های دوازده‌گانه ضدتروریسم بپیوندند و در گامی پیشرفته‌تر آنها را ملزم به این امر نماید و کمیته‌ای را نیز مأمور پیگیری و نظارت بر اجرای آن نماید. این دقیقاً تبدیل شدن شورا از شکل سنتی بین حکومتی[1] به یک سازمان فراحکومتی[2] و دارای حاکمیت جهانی[3] است و می‌تواند در فاصله کوتاهی از شورا یک ابردولت[4] بسازد و این چیزی است که نمی‌توان از آن به سادگی گذشت.

نکته مهم این است که واژه تروریسم در هیچ کجا تعریف نشده است و این دقیقاً همان چیزی است که باب اعمال سلیقه‌های سیاسی توسط قدرت‌های صاحب نفوذ را باز می‌گذارد، همان‌گونه که مفاهیم کلیدی سه گانه مندرج در ماده ۳۹ منشور یعنی «تهدید علیه صلح»[5]، «نقض صلح»[6] و «تجاوز»[7] تعریف نشده‌اند و سبب اختلافات فراوانی چه به لحاظ تئوری و چه به لحاظ عملی در انطباق با واقعیات بین‌المللی شده‌اند.

ترور نیز خود به نفسه یک معلول است و ریشه در عوامل بسیاری چون بی‌عدالتی، فقر و دیکتاتوری دارد و مسلم است که مبارزه قطعی با آن زمانی امکان‌پذیر است که به

---

1. Intergovernmental
2. Super governmental
3. Global Sovereignty
4. Super State
5. Treat to the Peace
6. Breach of the Peace
7. Act of Aggresion

بسترهای خیزش آن توجه لازم را داشت. لذا فضای مبارزه با تروریسم باید فضایی منطقی و عقلانی و در چارچوب مفاهیم و اصول اساسی حقوق بین‌الملل باشد و نباید هیچ‌گاه منجر به نقض این اصول بنیادین شود. یکی از بنیادی‌ترین این اصول حاکمیت است، بنابراین هر حرکتی که منتهی به کمرنگ‌شدن حاکمیت کشورها و یا استحاله آن شود، باید مورد توجه ویژه قرارگیرد چراکه اصل حاکمیت شرط وجودی جامعه بین‌المللی است.

آنچه که مقاله حاضر قصد دارد به آن بپردازد، پاسخ‌گویی به این سؤال است که شورای امنیت برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی و ازجمله مقابله با تروریسم تاکجا می‌تواند پیش رود؟ به نظر می‌رسد حوادث تروریستی ۱۱ سپتامبر نقش شورای امنیت را در این خصوص تغییر داده و آن را از یک سازمان سنتی بین حکومتی به یک سازمان فراحکومتی تبدیل نموده‌اند.

بدیهی است که اقدامات شورای امنیت و رویه آن (قطعنامه‌های صادره) در مبارزه با تروریسم پس از حوادث تروریستی ۱۱ سپتامبر که مؤید فرضیه فوق‌الذکر است، در این راستا طی سه مبحث اقدامات شبه قانونگذاری، اقدامات شبه قضایی و شناسایی ارتباط تروریسم با برخی مفاهیم حقوق بین‌الملل مورد بررسی قرار خواهند گرفت.

## مبحث اول: اقدامات شبه قانونگذاری

### الف) الزام به وضع قوانین داخلی و جرم‌انگاری تروریسم

#### ۱. قطعنامه ۱۳۷۳

ملاحظه شد که تروریسم هم قادر به تهدید و نقض صلح وامنیت بین‌المللی بوده و هم بشریت و شأن آن را مورد هدف قرار می‌دهد. از این‌رو نظر به آنکه قواعد حافظ بشریت و صلح بین‌المللی جزء قواعد آمره[1] بین‌المللی[(۲)] هستند، تروریسم بی‌تردید جنایت بین‌المللی می‌باشد که صلاحیت جهانی برای تعقیب یا استرداد متهمان به ارتکاب آن را به وجود

1. Jus Cogens

می‌آورد.

اما به‌رغم این مسائل عدم وحدت نظر درخصوص تعریف و ماهیت تروریسم، سبب شده که دولت‌ها بعضاً بنا به دلایل سیاسی از جرم‌انگاری تروریسم و تعقیب تروریست‌ها امتناع نمایند. این وضعیت، نظر به ویژگی قراردادی تعهدات مندرج در کنوانسیون های دوازده گانه ضد تروریسم، از جمله تعهد و تکلیف به جرم‌انگاری تروریسم در قوانین داخلی، تشدید شده چراکه این تکالیف صرفاً علیه دولت‌های عضو قابل استناد است.

پس از ۱۱ سپتامبر این وضعیت تغییر یافت، بدین نحو که می‌توان اظهار داشت که پس از این حملات، تکلیف جهانی مبنی بر جرم‌انگاری تروریسم در جامعه بین‌المللی به وجود آمده است. تکلیف به جرم‌انگاری که به‌طور عمده با تصویب قطعنامه ۱۳۷۳[۳] در ۲۸ سپتامبر ۲۰۰۱ متبلور گردید، جدای از سابقه دیرینه آن، ریشه در فرایندی از واکنش‌های جهانی و قطعنامه مجمع عمومی دارد. توضیح آنکه پس از حملات، طی اظهارنظرهایی، دبیر کل ملل متحد در روز ۱۳ سپتامبر به‌طور صریح حملات تروریستی را «جنایت بر ضد بشریت» خواند. و اعلام داشت: « حمله تروریستی به یک کشور حمله به کل بشریت است».[۴] کمیسر عالی کمیسیون حقوق بشر نیز تروریسم را «جنایت بر ضد بشریت» دانست.[۵] افزون‌بر این، مجمع عمومی سازمان ملل متحد نیز صراحتاً دولت‌ها را به همکاری بین‌المللی برای محاکمه و مجازات عاملان حملات تروریستی فرا خواند. در اثر این اظهارنظرها و خلأ موجود در قواعد عرفی بین‌المللی بود که شورای امنیت در قطعنامه ۱۳۷۳ که به موجب فصل هفتم منشور صادر شد، دولت‌ها را مکلف به جرم‌انگاری تروریسم در قوانین و نظامات داخلی آنها نمود.

بند ه ماده ۲ قطعنامه ۱۳۷۳ اشعار می‌دارد : کلیه دولت‌ها باید... «تضمین بدهند که کلیه اشخاص متهم به ارتکاب ،برنامه‌ریزی، تأمین مالی، حمایت یا تسهیل اعمال تروریستی به پای عدالت کشیده خواهند شد و همچنین تضمین بدهند که افزون‌بر اتخاذ دیگر اقدامات علیه این افراد، چنین اعمال تروریستی به عنوان جرایم شدید در قوانین داخلی آنها پیش‌بینی

شده یا خواهد شد به‌گونه‌ای که مجازات قانونی این اعمال بیانگر اهمیت جرایم تروریستی باشد.

علاوه‌بر این قطعنامه، تقریباً کلیه دولت‌ها نیز در گزارش‌های ارسالی(۶) خود به کمیته ضدتروریسم شورای امنیت، بر لزوم تعریف و جرم‌انگاری تروریسم تأکید کرده‌اند که نشانگر اجماع دولت‌ها بر الزامی بودن جرم‌انگاری تروریسم است. نکته‌ای که در این قطعنامه بسیار قابل‌توجه می‌باشد این است که مانند سایر قطعنامه‌های مربوط به مبارزه با تروریسم، شورای امنیت صریحاً اقدام به قانون‌گذاری بین‌المللی نموده است. تصویب این قطعنامه نشانگر آن است که شورای امنیت درصدد توسعه صلاحیت خود برای قانون‌گذاری در عرصه‌های دیگر مانند خلع‌سلاح نیز می‌باشد.(۷)

شورای امنیت در تصویب قطعنامه ۱۳۷۳ به روش عهدنامه‌ای[1]، در واقع مدت زمان دهها سال برای انعقاد معاهده را به چند روز کاهش داد(۸) و دولت‌ها را به قواعد و مقرراتی ملزم ساخت که هنوز به قلمرو حقوق قراردادی وارد نشده است و اگر می‌خواست آن را به شیوه معاهده‌ای و توافق اراده، لازم‌الاجرا نماید، زمان زیادی طول می‌کشید.(۹)

به این ترتیب این قطعنامه اگرچه در واکنش به حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر صادر شده بود ولی مفاد آن به تعیین و مجازات مرتکبان ادعایی حملات مزبور محدود نگردید و ناظر بر پیشگیری، تعقیب و مجازات هرگونه تأمین مالی تروریسم نیز می‌باشد. به‌طور مثال در مورد انسداد دارایی تروریست‌ها، هیچ فهرستی از اشخاص حقیقی یا حقوقی ضمیمه قطعنامه نشده است بلکه در این قطعنامه به طور کلی مقرر شده دارایی تروریست‌ها باید مسدود گردد.(۱۰)

### ۲. قطعنامه ۱۳۹۰

شورای امنیت در بند ۸ قطعنامه ۱۳۹۰(۱۱)، از کلیه دولت‌ها مصرانه می‌خواهد تا در

---

1. Trealy Making

موارد لزوم نسبت به اتخاذ اقدامات فوری از طریق تصویب قوانین و انجام اقدامات اداری برای اجرا و تقویت اقدامات صورت گرفته براساس قوانین یا مقررات داخلی برای پیشگیری از ارتکاب و مجازات نقض موارد مندرج در بند ۲ این قطعنامه توسط اتباع خویش یا سایر افراد و نهادهای فعال در سرزمینشان مبادرت نمایند.

بنابراین مشاهده می‌گردد که در بند ۸ قطعنامه فوق‌الذکر به‌طور صریح به تکلیف دولت‌ها مبنی بر وضع قوانین داخلی جهت مقابله با تروریسم، اشاره شده است و حتی در قسمت آخر همین بند جهت تأکید بر این تکلیف، از دولت‌ها خواسته شده که کمیته اجرا را از اتخاذ چنین اقداماتی مطلع نموده و به کمیته گزارش دهند که نشانگر اهمیت این وظیفه از نظر شورای امنیت می‌باشد.

### ۳. قطعنامه ۱۴۵۵

شورای امنیت سازمان ملل در راستای بهبود و نحوه اجرای اقدامات علیه طالبان و اعضای القاعده قطعنامه ۱۴۵۵ را تصویب نمود که در آن مجدداً بر ضرورت مبارزه با تهدیدات ناشی از اعمال تروریستی علیه صلح و امنیت بین‌المللی با تمام روش‌ها در تطابق با منشور ملل متحد و حقوق بین‌الملل، اشاره می‌نماید.

در این راستا، در بند ۵ قطعنامه از کلیه کشورها می‌خواهد تا از طریق وضع قوانین یا اقدامات اجرایی به اتخاذ گام‌های ضروری برای اجرا و تقویت اقدامات اعمال شده تحت قوانین یا مقررات داخلی در قبال اتباعشان، و دیگر اشخاص یا موجودیت‌های فعال در سرزمینشان، برای جلوگیری و مجازات نقض اقدامات اشاره شده در بند اول این قطعنامه ادامه دهند.

همچنین در شق آخر این بند و نیز بند ۶ به‌منظور تأکید بر اهمیت تکلیف دولت‌ها به جرم‌انگاری تروریسم در قوانین داخلی، از دولت‌ها درخواست شده که در این خصوص به شورا گزارش‌های لازم را بدهند.

### ۴. قطعنامه ۱۵۴۰

شورای امنیت در قطعنامه ۱۵۴۰ که قطعنامه حائز اهمیتی است چراکه به بیان ارتباط تروریسم و سلاح‌های کشتار جمعی می‌پردازد، مجدداً به تکلیف دولت‌ها مبنی‌بر جرم‌انگاری تروریسم و وضع قوانین لازم که به نوعی به مبارزه علیه تروریسم کمک می‌نمایند، اشاره می‌کند.

در قسمت دوم این قطعنامه آمده است: «که تمام کشورها طبق رویه های قضایی کشور خود قوانین مؤثر مناسبی را تصویب کرده و به اجرا گذارند که به موجب آن هر بازیگر غیردولتی از تولید، دستیابی، مالکیت، گسترش، حمل‌ونقل، انتقال یا استفاده از سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی یا بیولوژیک و وسایل پرتاب آنها به‌خصوص از نظر اهداف تروریستی منع شود. همچنین از نظر تلاش‌هایی که برای شرکت در هر یک از فعالیت‌های فوق، شرکت در آنها به عنوان یک همدست، کمک یا تأمین سرمایه آنها صورت می‌گیرد.

بند سوم اجرایی این قطعنامه از تمامی کشورها می‌خواهد تا از طریق مقررات و قوانین، کنترل های صادراتی ملی مؤثر ایجاد نمایند. همچنین بند ششم این قطعنامه از کشورها می‌خواهد تا با تصویب مقررات و قوانین ملی، پایبندی خود را به تعهدات بین‌المللی ناشی از معاهدات کلیدی عدم اشاعه تضمین نموده، تعهدات خود را در زمینه همکاری‌های چندجانبه به‌ویژه در چارچوب آژانس بین‌المللی انرژی اتمی[1]، سازمان منع سلاح‌های شیمیایی[2] و کنوانسیون منع سلاح‌های بیولوژیک[3]، اجرا نمایند.

شورای امنیت در به‌کارگیری اختیارات خود بنابر فصل هفتم منشور سازمان ملل به استناد قطعنامه ۱۳۷۳، و ۱۵۴۰ با توجه به موقعیت‌ها، اعمال ویژه‌ای انجام داده است. قطعنامه ۱۳۷۳ مصوب ۲۰۰۱ به کارگیری اقدامات گسترده ای برای رویارویی با تروریسم را برای کشورهای عضو معین می‌کند. به نظر می‌رسد بیشتر قطعنامه‌های فصل هفتم منشور

---

1. International Atomic Energy Agency (IAEA)
2. Organization for the Prohibition of Chimical Weapons
3. Biological Weapons Convention

سازمان ملل قوانین جامعی را در ارتباط با مسائل بنیادین وضع نمی‌کنند.[۱۲]

در مواقع جدید و خاص، شورا قوانین جدیدی وضع کرده است. حتی در مورد موضوعاتی که شورا برای رسیدگی به جنایات جنگی تشکیل دادگاه داد (دادگاه بین‌المللی رسیدگی به جنایات جنگی یوگسلاوی سابق و روآندا)، قطعنامه‌های مربوط به نمونه های خاص تهدید صلح و امنیت (قطعنامه ۱۳۷۳ و ۱۵۴۰) با هم تفاوت داشتند، بدین صورت که در این قطعنامه به جای پرداختن به نمود این اعمال به نماد اعمال پرداخته شده بود.[۱۳]

در واقع قطعنامه ۱۵۴۰ متضمن سه نوع الزام به وضع قانون است :

۱. الزام به وضع قوانین جهت ممنوعیت ساخت و دستیابی به تسلیحات هسته‌ای و شیمیایی.

۲. الزام به وضع قوانین جهت کنترل های صادراتی مؤثر.

۳. الزام به وضع قوانین جهت پایبندی به تعهدات بین‌المللی ناشی از معاهدات کلیدی عدم اشاعه، که به نظر می‌رسد در انجام این امر شورای امنیت صلاحیت خود در زمینه قانون‌گذاری را بیش از پیش توسعه داده و تدقیق نموده است.

## ب) الزام به الحاق به کنوانسیون‌های بین المللی

### ۱. قطعنامه ۱۳۷۳

بند د ماده ۳ قطعنامه ۱۳۷۳ به تکلیف دولت‌ها درخصوص عضویت در کنوانسیون‌های بین‌المللی اشاره دارد، در این بند می‌خوانیم: «عضو شدن هر چه سریع‌تر در کنوانسیون‌ها و پروتکل‌های بین‌المللی مرتبط با تروریسم ،از جمله کنوانسیون‌های بین‌المللی برای سرکوب یا تأمین منابع مالی تروریسم مورخ ۹ دسامبر ۱۹۹۹».

بنابراین، این ماده به صراحت به تکلیف دولت‌ها در مورد الحاق به کنوانسیون‌های بین‌المللی اشاره دارد و الحاق را از شکل عملی که ارادی و داوطلبانه و با رضایت دولت‌ها است در آورده و آن را به‌منزله قانون برای اعضای جامعه بین‌المللی الزامی می‌داند. این

قطعنامه از این حیث بسیار با اهمیت است چرا که به نوعی روند قانونگذاری را در جامعه بین‌المللی ایجاد نموده و به قطعنامه‌های شورای امنیت جنبه قانونی داده و شورا را در نقش یک قانونگذار جهانی ظاهر ساخته است.

۲. قطعنامه ۱۵۴۰

لزوم الحاق به کنوانسیون‌های بین‌المللی، در قطعنامه ۱۵۴۰ شورای امنیت نیز مورد اشاره قرار گرفته است. این قطعنامه پس از بیان یک سری نگرانی ها و یادآوری در قسمت دیگری به تعهدات دولت‌ها مطابق فصل هفتم منشور ملل متحد می‌پردازد و الزاماتی را برایشان باز می‌کند و به صراحت از دولت‌ها درخواست می‌نماید که به کنوانسیون‌های بین‌المللی مربوطه درخصوص منع سلاح‌های کشتار جمعی بپیوندند.

در بند ۶ آن آمده است «تصویب جهانی، اجرای کامل و در صورت لزوم تحکیم معاهدات چندجانبه‌ای که اهداف آنها اشاعه سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی و یا بیولوژیک است را ارتقا بخشند».

هدف این قطعنامه جلوگیری از دسترسی و گسترش سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی و بیولوژیکی و وسایل به‌کارگیری آنها توسط افراد و سازمان‌های منفرد از قبیل گروه‌های تروریستی می‌باشد. دو عامل نگران‌کننده که منجر به تصویب آن شد تروریسم و گسترش سلاح‌های کشتار جمعی بود.

این قطعنامه بسیار سریع‌تر از روند آهسته انعقاد معاهده، قانون وضع می‌کند و عملکرد مؤثر آن به میزان قابل توجهی بسته به این امر می‌باشد که آیا کمیته ناظر و کشورهای حمایت کننده می‌توانند اجرای جهانی آن را تضمین کنند یا خیر.[۱۴]

اساساً، منع گسترش سلاح‌های کشتارجمعی درخصوص خلع سلاح و کنترل تجارت براسلحه برای مدت‌های مدید یکی از نگرانی‌های جامعه بین‌المللی در نشست‌های دوجانبه، منطقه‌ای و همینطور جهانی بوده است. شورای امنیت قبلاً وجود رابطه بین تروریسم و

سلاح‌های کشتار جمعی را محتمل دانسته بود. در قطعنامه ۱۳۷۳، شورا رابطه نزدیک تروریسم جهانی وقاچاق اسلحه و حمل و نقل غیرقانونی سلاح‌های اتمی، شیمیایی و بیولوژیکی و سایر مواد کشنده را پیش‌بینی کرده بود.[۱۵]

## مبحث دوم: اقدامات شبه قضایی

### الف) الزام به انجام دادرسی علیه اشخاص و نهادهای متهم به تروریسم

#### ۱. قطعنامه ۱۲۶۷

با اعمال تروریستی اسامه بن لادن و گروه طالبان که در افغانستان اقامت داشتند شورای امنیت در ۱۵ اکتبر ۱۹۹۹ قطعنامه ۱۲۶۷[۱۶] را تصویب کرد. شورا در این قطعنامه با یادآوری قطعنامه‌های قبلی اعلام می‌دارد که سرکوبی تروریسم بین‌المللی برای حفظ صلح و امنیت بین‌المللی ضروری است.

در راستای این امر، از دولت‌ها برای انجام دادرسی علیه اشخاص و نهادهای تحت صلاحیتشان که اقدامات تحمیلی مذکور در بند ۴ قطعنامه را نقض می‌نمایند و همچنین تحمیل مجازات‌های مقتضی، دعوت می‌نماید.

#### ۲. قطعنامه ۱۳۷۳

جهت مقابله با تروریسم این قطعنامه در بند «د» اشعار می‌دارد که «دولت‌ها باید تضمین بدهند که کلیه اشخاص متهم به ارتکاب، برنامه‌ریزی، تأمین مالی و حمایت بر تسهیل اعمال تروریستی به پای محاکمه کشیده خواهند شد و افزون بر اتخاذ دیگر اقدامات علیه این افراد، چنین اعمال تروریستی به عنوان جرایم شدید در قوانین داخلی آنها پیش‌بینی شده یا خواهد شد. به‌گونه‌ای که مجازات قانونی این اعمال بیانگر اهمیت جرایم تروریستی باشد».

بدین ترتیب قطعنامه ۱۳۷۳ علاوه بر تکلیف جرم‌انگاری تروریسم، تکلیفی دیگر در راستای محاکمه مرتکبان این اعمال و نیز اعمال مجازات درخصوص آنها را معین می‌سازد.

باید توجه داشت که تکالیف مقرر در قطعنامه ،فقط جنبه صوری و نمایشی نداشته، بلکه شورای امنیت تحقق آنها را واقعاً از دولت‌ها می‌خواهد و بر اجرای آنها نظارت می‌نماید. این مسؤولیت مطابق مفاد قطعنامه بر عهده کمیته مقابله با تروریسم نهاده شده، که در راستای نظارت بر این موضوع الزاماتی را برای دولت‌ها ایجاد می‌نماید، همچون الزام به گزارش دهی و... که در مباحث بعدی به روند کار کمیته و چگونگی نظارت کمیته بر ایفای تکالیف مذکور توسط دولت‌ها خواهیم پرداخت.

۳. قطعنامه ۱۳۹۰

قطعنامه ۱۳۹۰ شبکه القاعده و سایر گروه‌های تروریستی همدست را به خاطر ارتکاب اعمال متعدد تروریستی و جنایی که منجر به مرگ تعداد بیشماری از غیرنظامیان بی‌گناه و تخریب اموال گردیده است محکوم می‌نماید.

به منظور نیل به هدف مذکور بند (الف) ماده ۲ قطعنامه چنین اشعار می‌دارد: «توقیف فوری کلیه سرمایه‌ها و سایر دارایی‌های مالی یا منافع اقتصادی این افراد، گروه ها، مسؤولان و تشکیلات، شامل وجوه حاصله از املاک متعلقه یا تحت کنترل مستقیم یا غیرمستقیم آنان یا افرادی که به نمایندگی یا تحت هدایت آنان عمل می‌کنند و حصول اطمینان از اینکه هیچ‌یک از این وجوه یا وجوه دیگر، دارایی‌های مالی یا منابع اقتصادی، به طور مستقیم یا غیرمستقیم ، توسط اتباع یا هر فرد دیگری در خاک آنان، برای استفادهٔ در دسترس این‌گونه افراد قرار نگیرد؛ (ب) جلوگیری از ورود یا عبور این افراد از قلمرو آنها».

بند (الف) ماده ۳ قطعنامه ۱۳۹۰ ضمن آنکه بر مبارزه با تأمین مالی تروریسم (پولشویی) اشاره دارد و تکالیفی را در این راستا بر می‌شمرد، به نوعی در جهت اعمال مجازات برای مرتکبان اعمال تروریستی نیز می‌باشد و این مجازات را در واقع در سه نوع تقسیم‌بندی می‌نماید. اول، توقیف دارایی‌ها و سرمایه‌های کلیه اشخاص درگیر در فعالیت‌های تروریستی اعم از اشخاص حقیقی و حقوقی، افراد، گروه‌ها و غیره. دوم، تلاش در جهت اینکه این وجوه تحت هیچ شرایطی و به هیچ صورتی در خاک آنان در دسترس این‌گونه افراد قرار

نگیرد و در سوم، منع عبور و مرور افراد متهم به تروریسم.

البته در مورد قسمت آخر و تعیین افراد متهم به تروریسم باید اشاره کرد که بنابر قطعنامه ۱۳۷۳ یکی از تکالیف محوله بر کمیته مبارزه با تروریسم (CTC)[1] تهیه فهرست افراد متهم به تروریسم و ارائه این فهرست به کلیه کشورها جهت مقابله با این افراد از جمله منع عبور و مرور آنها بنابر شق آخر بند الف ماده ۳ قطعنامه ۱۳۹۰ می‌باشد.

## ب) الزام به معاضدت قضایی و همکاری

بند «و» قطعنامه ۱۳۷۳ درخصوص تکلیف دولت‌ها به همکاری و معاضدت قضایی اشعار می‌دارد: «دولت‌ها به یکدیگر حداکثر کمک ممکن در ارتباط با تحقیقات یا تعقیبات کیفری مربوط به تأمین منابع مالی یا حمایت از اعمال تروریستی را بدهند. این کمک‌ها می‌تواند از جمله شامل کمک برای تحصیل اسناد لازم برای محاکمه تروریست‌ها باشد.

در بند ۷ قطعنامه ۱۳۹۰ نیز شورای امنیت «از کلیه کشورها، ارگان‌های ذی‌ربط ملل متحد و حسب اقتضاء سایر سازمان ها و طرف های ذینفع مصرانه می‌خواهد تا با کمیته و گروه ناظر مذکور در بند ۹ ذیل به طور کامل همکاری نمایند».

در این راستا در بند ۵ قطعنامه ۱۴۵۰ آمده است که « ممکن است بعضی کشورها برای اجرای مفاد این قطعنامه درکشورهای خود به کمک و همکاری نیاز داشته باشند. از این‌رو از کشورها دعوت می‌کند که در چنین موقعیتی در مقابل درخواست‌های مشخص ارائه شده از سوی کشورهایی که فاقد زیربنای قانونی و نظارتی، تجربیات اجرایی و یا منابع مالی برای به اجرا در آوردن مفاد فوق می‌باشند، آن چنانکه شایسته و مناسب است همکاری نمایند.

## ج) الزام به ارائه گزارش‌های دوره ای

از آنجا که تقریباً مطابق کلیه قطعنامه‌های صادر شده بعد از ۱۱ سپتامبر درخصوص

---

1. The Counter Terrorism Committee

تروریسم یکسری تکالیف کلی بر عهده دولت‌ها گذاشته شده است،از قبیل جرم‌انگاری تروریسم، نظارت بر اجرای قوانین، نظارت بر ورود و خروج اشخاص متهم به تروریسم ، توقیف حساب‌های مالی این اشخاص، نظارت دقیق بر فعالیت‌های پولی، مالی و بانکی در داخل کشور به منظور مقابله با پولشویی و وضع قوانین لازم در این خصوص، در این قطعنامه‌ها از دولت‌ها درخواست شده که با دادن گزارش‌های دوره‌ای شورا را از کم و کیف اقدامات آگاه نمایند.

همان‌گونه که اشاره شد،در بیشتر این قطعنامه ها، شورای امنیت به جای خطاب قراردادن یک مورد یا وضعیت خاص، مخاطبان عام را در نظر دارد و اقدام به اتخاذ یکسری اقدامات رفتاری کلی درخصوص آنها می‌نماید که به‌منظور اطمینان از حصول تحقق آنها تکلیف به ارائه گزارش را نیز در متن این قطعنامه‌ها، پیش‌بینی نموده است.

**۱. قطعنامه ۱۳۶۷**

شق (د) ماده ۵ قطعنامه ۱۳۶۷ چنین اشعار می‌دارد : « دادن گزارش‌های دوره‌ای به شورا درخصوص فعالیت‌های انجام‌شده توسط دولت‌ها در زمینه مبارزه با تروریسم و...».

**۲. قطعنامه ۱۳۷۳**

در بند ۶ قطعنامه، شورا براساس ماده ۲۸ آیین نامه موقتی تصمیم می‌گیرد که برای ارزیابی ایفای تعهدات دولت‌ها، کمیته‌ای از تمامی اعضای شورای امنیت تشکیل گردد تا اجرای این قطعنامه را با کمک متخصصان مربوطه نظارت نمایند و از همه دولت‌ها می‌خواهد که تا ۹۰ روز از تاریخ تصویب این قطعنامه و نیز پس از آن براساس جدول زمانی که توسط کمیته مذکور ترتیب می‌یابد اقداماتی راکه برای اجرای این قطعنامه در پیش گرفته‌اند، گزارش نمایند.

همچنین در بند ۸ از کلیه دولت‌ها مصرانه می‌خواهد تا در مواقع لزوم نسبت به اتخاذ

اقدامات فوری از طریق تصویب قوانین و انجام اقدامات اداری برای اجرای اقدامات اعمال شده برحسب قوانین یا مقررات داخلی برای پیشگیری از ارتکاب و مبارزات نقض و... مبادرت نموده و کمیته را از اتخاذ چنین اقداماتی مطلع نمایند. از دولت‌ها نیز دعوت به عمل می‌آورد تا نتایج و تحقیقات و اقدامات اجرایی خود را ـ مگر در مواردی که انجام آنها به روند تحقیقات اجرایی لطمه وارد آورد ـ به کمیته گزارش نمایند.

### ۳. قطعنامه ۱۳۹۰

در بند ۶ قطعنامه شورا از کلیه کشورها می‌خواهد تا طی ۹۰ روز از تصویب این قطعنامه گزارش به هنگامی را در مورد تمام گام های برداشته شده برای اجرای اقدامات مندرج در بند اول این قطعنامه و تمامی تحقیقات اقدامات اجرایی ذیربط شامل خلاصه جامعی از دارایی های مسدود شده اشخاص و موجودیت‌های تعیین‌شده در فهرست در سرزمین خود ارائه نمایند. مگر اینکه این اقدام روند تحقیقات یا اقدامات اجرایی را متأثر نماید.

### ۴. قطعنامه ۱۵۴۰

شورای امنیت در قطعنامه ۱۵۴۰ نیز یکسری تکالیف را بر عهده دولت‌ها از قبیل وضع قوانین، تصویب جهانی و اجرای کامل معاهدات عدم اشاعه، نظارت بر قوانین داخلی و واردات و صادرات و... قرار می‌دهد و در پایان کمیته‌ای را برای بررسی اجرای این قعطنامه توسط دولت‌ها تشکیل می‌دهد و از دولت‌ها می‌خواهد که درخصوص گام‌هایی که برای اجرای این قطعنامه برداشته‌اند و یا قصد اتخاذ آنها را دارند، گزارش دهند.

در واقع الزام به گزارش دهی، در جهت نظارت بر تحقق و اجرای کامل تکالیف مقرر در کنوانسیون‌های فوق‌الذکر می‌باشد و نشان‌گر این است که شورای امنیت در این قطعنامه‌ها ضمن آن که در مقام یک قانون‌گذار جهانی ظاهر شده و یکسری قواعد کلی را بر دولت‌ها تحمیل نموده است، همچون یک مجری قانون نیز عمل نموده و راهکارهای مقتضی جهت

اجرای قانون را نیز پیش‌بینی نموده است و در نهایت دستورالعمل هایی را نیز برای متخلفان در نظر گرفته است که روشنگر نقش شبه قضایی شورای امنیت می‌باشد.

### د) تشکیل کمیته های نظارتی ضد تروریسم

بعد از واقعه ۱۱ سپتامبر، شورای امنیت مراحل اصلی در مبارزه علیه تروریسم را برشمرد. تروریسم جهانی را محکوم کرد. برحق دفاع از خود، مندرج در ماده ۵۱ منشور در پاسخ به این حملات فجیع تأکید کرد. شاید مهم‌ترین عمل دراین زمینه، پذیرفتن قطعنامه ۱۳۷۳ باشد که کمیته ضد تروریسم (CTC) را به وجود آورد.

قطعنامه ۱۳۷۳ شورای امنیت از همه دولت‌ها دعوت کرد که به کمیته ضدتروریسم درباره مراحل اجرای قطعنامه گزارش دهند. CTC از سه کمیته کوچک تشکیل یافته است که با مرور گزارش ها و با همکاری یک گروه متخصص که به وسیله دبیرخانه سازمان ملل براساس قرارداد کوتاه مدت استخدام می‌شوند، حمایت می‌شود. CTC ده کارشناس دارد. هشت نفر از آنها به بررسی صورت جلسه دولت‌های عضو می‌پردازند و دو نفر از آنها با برنامه‌های کمک فنی CTC همکاری می‌کنند بنابراین هشت نفر مسؤولیت بررسی وتحلیل همه گزارش‌ها را دارند بیش از ۳۲۰ گزارش به وسیله دولت‌ها ارسال شده است. اگرچه قطعنامه ۱۳۷۳ باعث به‌وجود آمدن کمیته ضدتروریسم شد اما این قطعنامه دستورالعملی درباره اینکه چگونه کمیته باید کار کند و نقشی را که در مبارزه علیه تروریسم باید ایفا کند، ارائه نکرده است. روشی که CTC دنبال می‌کند گفتگو و نظر اکثریت است و نقشی که ایفا می‌کند در جستجوی ایجاد گفتگو بین شورای امنیت و دولت های عضو درباره چگونگی بهتر برگزارکردن مبارزه جهانی علیه تروریسم و تأکید آن بر روی توسعه ارتباط با سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای است.(۱۷)

پیش از این نیز شورای امنیت به موجب قطعنامه ۱۲۶۷ تصمیم به تشکیل یک کمیته جهت نظارت بر اجرای الزامات این قطعنامه نموده بود. در بند ۶ قطعنامه شورا تصمیم گرفته

بود که برطبق ماده ۲۸ آیین نامه موقتی یک کمیته که مشتمل بر همه اعضای شورا می‌باشد و متعهد به وظایفی از جمله:

۱. درخواست از کلیه دولت‌ها برای دادن اطلاعات بیشتر در خصوص اقدامات انجام‌شده توسط آنها به منظور اجرای مؤثر اقدامات تحمیلی،

۲. ارائه گزارش به شورا درخصوص نتایج بشردوستانه اقدامات تحمیلی به موجب بند ۴ قطعنامه ،

۳. دادن گزارش‌های دوره‌ای به شورا،

۴. بررسی درخواست های معافیت از اقدامات تحمیلی و... باشد، تشکیل دهد و در بند ۳ قطعنامه از دولت‌ها دعوت نموده بود تا با کمیته کاری ایجاد شده به موجب بند ۶، همکاری کامل نمایند و ظرف ۲۰ روز از تاریخ لازم‌الاجرا شدن قطعنامه، اقدامات تحمیلی به موجب بند ۴ فوق راگزارش دهند.

## مبحث سوم: شناسایی ارتباط تروریسم با برخی مفاهیم حقوق بین الملل

### الف) شناسایی حق ذاتی دفاع مشروع فردی و جمعی در مقابله با تروریسم

#### ۱. قطعنامه ۱۳۶۸

شورای امنیت یک روز پس از حملات ۱۱ سپتامبر اقدام به صدور قطعنامه ۱۳۶۸ نمود که توجه به مفاد آن بسیار ضروری است؛ شورای امنیت با تصدیق مجدد اصول و اهداف منشور ملل متحد، با احراز اینکه باید با تمامی روش‌های ممکن به مبارزه با تهدید صلح و امنیت بین‌المللی به وسیله اعمال تروریستی پرداخت، حق ذاتی دفاع مشروع فردی و جمعی که در منشور پیش‌بینی شده است، را مورد شناسایی قرار می‌دهد.

مقدمه قطعنامه ۱۳۶۸ صراحتاً به «حق ذاتی دفاع مشروع فردی[1] و جمعی[2]» اشاره می‌کند. اشاره به این حق در مقدمه چنین قطعنامه ای اگرچه در «قسمت اجرایی» آن نیامده،

1. INdivisual Self-defence

2. Collectives Self-defence

تنها با این تفسیر سازگار خواهد بود که شورا حملات تروریستی را در حکم حملات مسلحانه در نظر گرفته و توسل کشور قربانی را به دفاع مشروع مندرج در ماده ۵۱ بلامانع دانسته است. این امر تاکنون در حقوق بین‌الملل سابقه نداشته است».(۱۸)

به نظر می‌رسد با این دیدگاه، شورای امنیت دامنه «حمله[1]» مندرج در ماده ۵۱ منشور راکه تا قبل از آن فقط در مورد حملات مسلحانه علیه تمامیت ارضی کشور بوده به تروریسم گسترش داده که می‌تواند در عمل نتایج منفی در برداشته باشد. چراکه حمله مسلحانه یک مفهوم عینی و قابل تحقیق است، در صورتی که تروریسم تعریف مشخص و مدونی ندارد و هر دولتی ممکن است بتواند به زعم خود، عملی را تروریستی تلقی نماید و چون این قطعنامه دفاع مشروع در مقابل تروریسم را به رسمیت شناخته است ، آن وقت معلوم نیست که چطور می‌توان اعمال یک‌جانبه یا چند جانبه زور در حقوق بین‌الملل را تعدیل کرد.

به نظر می‌رسد مهم‌ترین نکته قطعنامه ۱۳۶۸، تأکید شورای امنیت بر «شناسایی حق ذاتی دفاع مشروع فردی یا جمعی مطابق منشور ملل متحد است». ظاهراً شورای امنیت با درج چنین عبارتی در این قطعنامه، به‌طور ضمنی دیدگاه آمریکا و بسیاری ازکشورهای غربی، مبنی‌بر تلقی اعمال تروریستی به‌عنوان نوعی «حمله مسلحانه» یا « تجاوز نظامی» را مورد تأیید قرار داده است.

شناسایی تروریسم به «عنوان حمله مسلحانه» قاعدتاً دولت قربانی را مجاز می‌کند مطابق ماده ۵۱ منشور ملل متحد برای دفاع از خود متوسل به نیروی نظامی شود.(۱۹)

لازم به یادآوری است که شورای امنیت در قطعنامه ۱۲۶۹ نیز تروریسم را فارغ از اهدافی که تروریست‌ها دنبال می‌کنند ، محکوم می‌نماید. بند ۵ این قطعنامه بیان می‌دارد که «تروریسم تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی است» . در واقع این قطعنامه زمینه ای را برای قطعنامه‌های ۱۲۶۸ و ۱۳۷۳ ایجاد می‌کند.(۲۰)

1. Attack

### ۲. قطعنامه ۱۳۷۳

قطعنامه ۱۳۷۳ نیز همچون قطعنامه ۱۳۶۸ اعلام می‌دارد که چنین اعمالی همچون سایر اشکال تروریسم بین‌المللی، تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی است و دوباره بر حق دفاع مشروع که در قطعنامه ۱۳۶۸ به آن اشاره شده بود، تأکید می‌ورزد.

## ب) شناسایی ارتباط تروریسم و صلح و امنیت بین المللی

### ۱. قطعنامه ۱۲۶۷

با اعمال تروریستی اسامه بن‌لادن و گروه طالبان که در افغانستان اقامت داشتند شورای امنیت در ۱۵ اکتبر ۱۹۹۹ قطعنامه ۱۲۶۷ را تصویب کرد. شورا دراین قطعنامه با یادآوری قطعنامه‌های پیشین و بیانیه رئیس شورا درخصوص وضعیت افغانستان و با ابراز نگرانی از نقض حقوق بشردوستانه بین‌المللی، بالاخص تبعیض نژادی علیه زنان و دختران و نقش برجسته در تولید غیرقانونی تریاک و اشغال سفارت ایران به‌وسیله طالبان و کشتن دیپلمات‌های ایرانی در مزار شریف این موارد را نقض آشکار حقوق بین‌الملل می‌داند و... اعلام می‌دارد که سرکوبی تروریسم بین‌المللی برای حفظ صلح و امنیت جهانی ضروری است.

### ۲. سایر قطعنامه‌ها

شورای امنیت تقریباً در کلیه قطعنامه‌های صادره درخصوص تروریسم بعد از ۱۱ سپتامبر از قبیل قطعنامه ۱۳۶۷ ، ۱۲۹۰ ، ۱۳۷۳،[۲۱] ۱۴۵۵ و ۱۴۵۰ اعلام می‌دارد که «تروریسم تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی است».

لازم به یادآوری است که اولین‌بار در قضیه «لاکربی» شورای امنیت به ارتباط میان تروریسم و صلح و امنیت بین‌المللی اشاره کرد و با همین استدلال پرونده لیبی درخصوص بمب‌گذاری در هواپیمای پان آمریکن و عدم استرداد اتباعش را به شورای امنیت ارجاع نمود.

## ج ) شناسایی ارتباط میان تروریسم و سلاح‌های کشتار جمعی

### ۱. قطعنامه ۱۵۴۰

در سال ۲۰۰۴ شورای امنیت سازمان ملل به اتفاق آرا قطعنامه پیشنهادی آمریکا پیرامون سلاح‌های کشتار جمعی را تصویب نمود. علاوه‌بر آمریکا، کشورهای فرانسه، روسیه، رومانی، اسپانیا و انگلستان نیز از بانیان این قطعنامه بودند. این قطعنامه از کشورها می‌خواهد تا از طریق قانون‌گذاری و ایجاد کنترل‌های ملی، مانع تولید، کسب، مالکیت ، توسعه، انتقال یا استفاده از سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی و بیولوژیک و وسایل پرتاب آنها توسط بازیگران غیردولتی، تروریست‌ها و قاچاقچیان بازار سیاه شوند. برخی مفاد قطعنامه ۱۵۴۰ که به موجب فصل هفتم منشور ملل متحد به تصویب رسیده است به شرح زیر می‌باشد:

۱. طبق بند هشتم مقدماتی این قطعنامه، تهدید ناشی از تروریسم و بازیگران غیردولتی از جمله شامل فهرست گروه‌های تروریستی سازمان ملل می‌باشد این فهرست توسط کمیته‌ای براساس قطعنامه‌های ۱۲۶۷ و ۱۳۷۲ شورای امنیت تهیه شده است.

۲. بند یک اجرایی قطعنامه از تمام کشورها می‌خواهد تا از ارائه هرگونه حمایتی به بازیگران غیردولتی که در مورد توسعه، کسب، تولید، مالکیت، انتقال، حمل و نقل یا استفاده از سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی، بیولوژیک، وسایل پرتاب آنها می‌باشند، خودداری نمایند.

۳. بند سوم اجرایی این قطعنامه از تمامی کشورها می‌خواهد تا از طریق مقررات و قوانین، کنترل های صادراتی ملی مؤثر ایجاد نمایند. همچنین بند ششم این قطعنامه از کشورها می‌خواهد تا با تصویب مقررات و قوانین ملی، پایبندی خود را به تعهدات بین‌المللی ناشی از معاهدات کلیدی عدم اشاعه تضمین نمایند. تعهدات خود را در زمینه همکاری‌های چندجانبه به‌ویژه در چارچوب آژانس بین‌المللی انرژی اتمی (IAEA)، سازمان منع سلاح‌های شیمیایی (OPCW) و کنوانسیون منع سلاح‌های بیولوژیک اجرا نمایند.

۴. بند ۸ اجرایی این قطعنامه از کلیه کشورها خواسته است تا برای مقابله با نقل و انتقالات غیرقانونی سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی و بیولوژیک و وسایل پرتاب آنها و نیز مواد مرتبط با مسافت آنها با یکدیگر همکاری کنند.

دو عامل نگران کننده سبب تصویب این قطعنامه جامع گردید، تروریسم و گسترش سلاح‌های هسته‌ای، شیمیایی، بیولوژیکی و کشتارجمعی.[۱]

منع گسترش سلاح‌های کشتار جمعی، خلع سلاح و کنترل تجارت بر اسلحه برای مدت های مدید یکی از نگرانی‌های جامعه بین‌المللی در نشست‌های دوجانبه، منطقه‌ای و همین‌طور جهانی بوده است. شورای امنیت قبلاً وجود رابطه بین تروریسم وسلاح‌های کشتارجمعی را محتمل دانسته بود در قطعنامه ۱۳۷۳، این شورا رابطه نزدیک تروریسم جهانی و قاچاق اسلحه و حمل و نقل غیرقانونی سلاح‌های اتمی، شیمیایی و بیولوژیکی و سایر موادکشنده را پیش‌بینی کرده بود.(۲۲)

این قطعنامه سه وظیفه اصلی را به کشورهای عضو تحمیل می‌کند:

۱. خودداری از فراهم آوردن هرگونه امکانات برای عاملان غیردولتی که سعی بر تولید، به‌دست‌آوردن ، جابجایی با استفاده از سلاح‌های کشتارجمعی و ابزار به‌کارگیری آن را دارند.

۲. ممنوعیت این اقدامات برای عاملان غیردولتی به‌ویژه با مقاصد تروریستی و همچنین ممنوعیت هرگونه کمک مالی و اعمالی از این قبیل در قوانین داخلی.

۳. وضع قوانین داخلی برای جلوگیری از گسترش سلاح‌های کشتار جمعی و وسایل به‌کارگیری آنها وکلیه موارد مربوط به آن، لوایحی شامل اطلاع دقیق از محل و حفاظت کامل سلاح هایی از این قبیل، به‌کارگیری و حفظ مؤثر کنترل مرزها و به‌کارگیری طرح های قانونی، بازنگری و حفظ بازرسی صادرات بین‌المللی و حمل و نقل دریایی (همراه با مجازات‌های مناسب جزایی و مدنی).

این قطعنامه همچنین هیأتی متشکل از اعضای شورا برای نظارت بر اجرای آن به وجود می‌آورد.(۲۳)

اگر کشورهای عضو شورا تعهدات خود را به درستی بجا آورند، مهم‌ترین تأثیر این

---

1. Weapons of Mass Destruction (WMD)

قطعنامه بر عوامل غیردولتی خواهد بود. با این همه، سومین وظیفه اصلی اعضا (مذکور در بند ۳، مربوط به نظارت داخلی) محدود به موارد خاصی نمی‌باشد. قوانین کنترل داخلی باید در مورد کلیه سلاح‌های کشتارجمعی، وسایل به‌کارگیری و موارد مربوطه تصویب و اعمال شوند، حال چه در مورد کشورها، صنایع یا گروه‌های تروریستی.[(۲۴)]

به نظر می‌رسد تصویب این قطعنامه نشانگر نگرانی جدی آمریکا و برخی کشورهای غربی پیرامون دسترسی بازیگران غیردولتی به سلاح‌های کشتار جمعی بویژه بعد از حملات ۱۱ سپتامبر می‌باشد. بدین ترتیب ارتباط دولت‌ها با بازیگران غیردولتی که درصدد کسب سلاح‌های کشتار جمعی باشند، می‌تواند پیامدهای جدی به همراه داشته باشد.[(۲۵)]

## د) شناسایی ریشه‌های اعمال تروریستی

### ۱. قطعنامه ۱۳۷۳

قطعنامه ۱۳۷۳ که یکی از قطعنامه‌های مهم شورای امنیت از جهات مختلف می‌باشد، در مقدمه خود ضمن محکومیت حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر مجدداً (همچون قطعنامه ۱۲۶۸) اعلام می‌دارد که چنین اعمالی همچون سایر اشکال تروریسم بین‌المللی، تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی است و دوباره برحق دفاع مشروع که در قطعنامه ۱۳۶۸ اشاره شده بود، تأکید می‌ورزد و به بیان ریشه اعمال تروریستی می‌پردازد.

این قطعنامه ریشه اعمال تروریستی را که به زعم نویسندگان قطعنامه، جنبه بین‌المللی پیدا کرده، نابردباری و افراط‌گرایی مذهبی می‌داند و از همه کشورها برای ممانعت و سرکوب اعمال تروریستی دعوت می‌نماید که این را از دو طریق میسر می‌داند اول از طریق گسترش همکاری ها و دوم اجرای کامل معاهدات بین‌المللی مربوط به تروریسم.[(۲۶)]

با وجود آنکه این قطعنامه ریشه اعمال تروریسی را در نابردباری و افراط‌گرایی مذهبی می‌داند. اما به نظر می‌رسد سوای این موارد، به‌طور عمده ریشه تروریسم به نوعی در بی‌عدالتی و نقض حقوق بشر باشد. صرف‌نظر از آنکه تروریسم ذاتاً و بدون هیچ‌گونه

تعارضی عملی مذموم و تقبیح شده در میان همگان است اما شاید اگر هنجارهای اساسی حقوق بشر تاحدی محقق شود، کمتر جهان شاهد وقوع حوادث تروریستی باشد.

## ه) شناخت ارتباط تروریسم و جرایم سازمان‌یافته فرا ملی

ارتباط میان تروریسم و جرایم سازمان‌یافته فراملی، از مدت‌ها پیش ذهن جامعه بین‌المللی را به خود مشغول ساخته بود،[۲۷] اما وقوع حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر، این ذهنیت را بیش از پیش قوت بخشید، به نحوی که شورای امنیت در قطعنامه‌های خود رویکردی را اتخاذ کرد که بتواند به نوعی توأمان این قضایا را در نظر گرفته و اقداماتی را لحاظ نماید که بتواند به صورت زیربنایی و نه موردی با تروریسم برخورد نماید.

درست به همین جهت هم می‌باشد که در بند ۴ قطعنامه ۱۳۷۳ این نکته را متذکر می‌شود که ارتباط نزدیکی میان تروریسم بین‌المللی و جرایم سازمان‌یافته فراملی، مواد مخدر و قاچاق ارز وجود دارد و در این ارتباط شورای امنیت تأکید بر نیاز هرچه بیشتر برای همکاری در سطوح ملی، زیر منطقه‌ای و بین‌المللی به منظور پاسخی جهانی به این چالش جدی و تهدید امنیت بین‌المللی، می‌نماید... .

## نتیجه گیری

نکته‌ای که درخصوص قطعنامه‌های صادره در مقابله با تروریسم بالاخص بعد از حوادث تروریستی ۱۱ سپتامبر در خور توجه است،این است که به نظر می‌رسد شورای امنیت درصدور این قطعنامه‌ها به مقدار زیادی از نقش سنتی خود به‌خصوص بعد از دوران جنگ سرد و دهه ۹۰ به بعد فاصله گرفته و رویکرد جدیدی اتخاذ نموده است که به هیچ‌وجه مشابه قبل نیست.

شورای امنیت بعد از پایان جنگ سرد و از بین رفتن رقابت سیاسی میان قدرت‌های بزرگ و ایجاد نوعی اجماع سیاسی میان ایشان، در مقابله با بحران‌ها چه بحران‌های داخلی و

چه بین‌المللی بیشتر از ابزارهایی همچون تحریم اقتصادی یا تسلیحاتی مندرج در ماده ۴۱ و یا توسل به زور البته با شکلی جدید و تفویضی در قالب ماده ۴۲ استفاده کرده‌است. به عبارت دیگر، در بیشتر این قطعنامه‌ها کاربرد زور برخلاف میل دولت‌های عضو مطرح بوده است. در حالی که به نظر می‌رسد در فاز سوم اقدامات شورای امنیت (پس از ۱۱ سپتامبر) کاربرد قهر و اجبار به صورت قبل مطرح نیست و شورای امنیت به جای کاربرد اجبار چه به صورت مسلحانه و چه غیرمسلحانه، از ایجاد یک سری الزامات و تکالیف بر دولت‌ها استفاده می‌نماید.

با نگاهی اجمالی به فعالیت‌های شورای امنیت در طول حیات سازمان ملل می‌توان آن را به سه مرحله عمده تقسیم نمود. در مرحله اول که تقریباً از زمان تأسیس سازمان ملل شروع می‌شود و تا آغاز دهه ۹۰ ادامه می‌یابد، شورای امنیت تقریباً هیچ فعالیت محسوسی نداشته و به جز دو مورد کره شمالی و کنگو هیچ قطعنامه مهمی صادر نکرده است. اما در مرحله دوم که از اوایل دهه ۹۰ به واسطه پایان جنگ سرد شروع می‌شود، شورا اقدام به صدور قطعنامه‌هایی بیشتر در غالب تفویض توسل به زور و استفاده از اقدامات قهری در چارچوب فصل هفتم و در قالب نیروهای چند ملیتی می‌نماید، که البته خود آن موارد نیز، جای بحث مفصلی دارد که در این مقوله فرصت طرح آن نیست.

با عنایت به قطعنامه‌های صادره شورای امنیت در دوره سوم، فعالیت‌های شورا را می‌توان به شقوق مختلف زیر تقسیم نمود:

**الف) اقدامات شبه قانونگذاری**

۱. الزام به وضع قوانین داخلی و جرم‌انگاری تروریسم؛ ۲. الزام به الحاق به کنوانسیون‌های بین‌المللی .

### ب) اقدامات شبه قضایی

۱. الزام به انجام دادرسی علیه اشخاص و نهادهای متهم به تروریسم؛ ۲. الزام به معاضدت قضایی و همکاری و ۳. الزام به ارائه گزارش‌های دوره‌ای.

### ج) شناسایی ارتباط تروریسم با برخی مفاهیم حقوق بین‌الملل

۱. شناسایی حق ذاتی دفاع مشروع فردی و جمعی در مقابله با تروریسم؛ ۲. شناسایی ارتباط تروریسم با صلح و امنیت بین‌المللی؛ ۳. شناسایی ارتباط تروریسم و سلاح‌های کشتارجمعی؛ ۴. شناسایی ریشه‌های اعمال تروریستی؛ ۵. شناسایی ارتباط تروریسم و جرایم سازمان‌یافته فراملی.

به هر روی به نظر می‌رسد شورا در قضایای مربوط به تروریسم بسیاری از پیش فرض‌های حقوق بین‌الملل راکه تا قبل از آن کاملاً مسلم بود کنار گذاشته و موارد بدیع و نویی را در حوزه کار خود مطرح کرده است. شورا دولت‌ها را مکلف به وضع قوانین خاص در مقابله با تروریسم می‌نماید. همچنین از دولت‌ها درخواست می‌کند که مجازات‌های خاص را در قوانین خود در مقابله با تروریسم درج کنند. به علاوه شورای امنیت در این قطعنامه‌ها تکلیف ویژه‌ای را به دولت‌ها تحمیل می‌کند و آن عبارت است از الزام به الحاق به کنوانسیون‌های بین‌المللی مقابله با تروریسم.با انجام این کار به نظر می‌رسد شورای امنیت در واقع از اصل «ارادی بودن» حقوق بین‌الملل فاصله گرفته و از این اصل کلی که «هیچ قاعده‌ای را به هیچ دولتی نمی‌توان تحمیل نمود مگر با میل و اراده خودش» عدول نموده است که البته این اقدامات را با توجیه حفظ صلح و امنیت بین‌المللی اتخاذ نموده است.

در این مرحله شورای امنیت وارد مقوله جدیدی می‌شود که با مراحل قبلی کاملاً متفاوت است. در مرحله قبل شورای امنیت قطعنامه‌هایی که صادر می‌کرد عموماً ناظر بر طرفین دعوا بود و تکالیفی را بر آنها تحمیل می‌کرد در حالی‌که در این مرحله شورای امنیت اقدام به صدور قطعنامه‌هایی با مخاطب عام می‌نماید. یعنی صرف‌نظر از آن که مخاطبش فقط

طرفین درگیر نیستند بلکه الزامات موجود در آن نیز جنبه همگانی و عام داشته و تکالیفی را برعهده کلیه دولت‌های عضو سازمان می‌گذارد. این وضعیت در واقع قطعنامه را از شکل یک ابزار قطع‌کننده بحران به شکل یک سند یک‌جانبه که از سوی مرجع مافوق صادر می‌شود و محتویاتش برای زیر مجموعه الزام‌آور است یعنی شبه قانون در می‌آورد. ضمن آن که طرف خطابش علاوه بر دولت‌ها، گروه‌ها و سازمان‌ها نیز می‌باشند. بنابراین، در واقع شورای امنیت را به مثابه یک قانون‌گذار بین‌المللی درآورده که قوانین عام را برای زیر مجموعه خود وضع می‌نماید و این موضوع همان چیزی است که باید با تأمل بسیار به آن نگریست و می‌تواند پیامدهای مهم در عرصه سیاست بین‌الملل به همراه داشته باشد.

## منابع و مآخذ


۱. برای اطلاع کامل از این قطعنامه‌ها می‌توان به نشانی زیر رجوع کرد:

http://www. UN. Org/ terrorism / SC/ htm.

۲. قاعدهٔ آمره به مفهوم آن بخش از قواعد حقوق بین‌الملل است که احکام آنها قطعی و بی چون و چراست. قاعدهٔ آمره از دید مادهٔ ۵۳کنوانسیون وین ۱۹۶۶ حقوق معاهدات به قواعدی اطلاق می‌شود که : « جامعه بین‌المللی مرکب از دولت‌ها در مجموع آن را شناسایی کرده و پذیرفته باشند». و از این قواعد «... هیچ‌گونه تخلفی مجاز شمرده نمی‌شود و منحصراً با قاعده آمره بعدی حقوق بین‌الملل عام که واجد همان ویژگی باشد، قابل جرح و تعدیل خواهد بود». به نقل از: والاس ، ربه‌کا(۱۳۷۸)، حقوق بین‌الملل، ترجمه محمدشریف، تهران: نشر نی، چاپ اول، ص. ۳۳۴.

3. Sc / Res, 1373, (2001), 28 Sept. 2001.

4. http: //www. UN. Org / News / ossg / sglindex. Html.

5. Ibid.

6. GA / Res. A /5611-18 Sept 2001.

7. Abolition (2000), available at http://www. Reaching critical will, org / political / wmd- scrsc. pdf, 25 March 2000.

۸. ایو ساندرز، مبارزه علیه تروریسم و حقوق بین‌الملل، مترجم: حسن سواری، مجله حقوقی ، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۲۹ . (پاییز ۸۲) ، صص. ۲۴۷ و ۲۴۸ و ۳۶۷.

۹. ممتاز، جمشید ، «ابعاد حقوقی مقابله با تروریسم بین‌المللی» ، سخنرانی ایراد شده در مرکز مطالعات عالی بین‌المللی. ۸۴/۷/۲۴.

۱۰. طیبی‌فرد، امیرحسین، «مبارزه با تأمین مالی تروریسم در اسناد بین‌المللی»، مجله حقوقی ، نشریه دفتر خدمات حقوقی بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران، جلد ۳۲، (بهار، تابستان ۸۴)، ص. ۲۶۶.

11. Sc Res (1390), 16 January 2002.

12. Oostithiuzen, Gabriel H. and Willmshorts Elizobet. International Law Programme-BP 04/01- September 2004, p. 5.

13. Ibid.

14. Oostithiuzen, Gabriel H. and Willmshorts Elizobet, Op. Cit., p. 8.

15. Ibid, P. 10.

16. SC / Res (1267), 15 Oct 1999.

17. Rosand, Eric, "Security Conncil Resoloution 1373, The Counter Terrorism Committee and the Fight Againt Terrorism". The American Journal of International Law, Vol. 91, (2003), pp. 333-341.

18. Carsten, Stan, "Security Council Res 1368 and 1373 (2006), "what do say and what do not say", EJIL, p. 1.

۱۹. بقایی، اسماعیل، «تروریسم بین‌الملل و شورای امنیت سازمان ملل»، نشریه راهبرد، شماره بیست و یکم، (پاییز ۱۳۸۰)، ص. ۱۱۵.

۲۰. شریف، محسن، «تحول مفهوم دفاع مشروع در حقوق بین‌الملل»، با تأکید بر تحولات بعد از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، فصلنامه سیاست خارجی، انتشارات وزارت امورخارجه ، سال هفدهم، شماره ۱۰، (بهار ۸۲)، صص. ۱۰۷-۱۰۰.

۲۱. نتیجه حقوقی توصیف اقدامات تروریستی در بند ۳ قطعنامه ۱۳۷۳ به عنوان تهدید علیه صلح و امنیت بین‌المللی آن است که در صورت لزوم شورای امنیت می‌تواند اقدامات دسته جمعی (یا ضمانت اجراهای) مقرر در فصل هفتم منشور را به مورد اجرا گذارد. به عبارت دیگر، تصمیماتی که شورای امنیت در این اوضاع و احوال اتخاذ می‌نماید، به موجب مواد ۲۵ و ۴۸ منشور برای تمامی کشورهای عضو ملل متحد امری و الزام‌آور است. به نقل از طیبی‌فرد، امیرحسین ، پیشین، ص. ۲۶۵.

22. Oostithiuzen, Gabriel H. and Willmshorts Elizobet, Op. Cit., p. 12.

23. Ibid.

24. Ibid.

25. Ambassador, James B. Cummimghan, Deputy , US permanent Represent to the United Nations, (April 28, 2004).

۲۶. منظور کنوانسیون‌های دوازده گانه مربوط به تروریسم می‌باشد.

۲۷. کنوانسیون ممنوعیت جرایم سازمان‌یافته فراملی معروف به کنوانسیون پالرمو:

(United Nations Convention against Transnational Organized Crimes, 2000).

که در سال ۲۰۰۰ در شهر پالرمو به تصویب رسید یکی از مهم‌ترین اقدامات بین‌المللی برای مبارزه با شبکه‌های جرم و جنایت محسوب می‌گردد.

خلیل شیرغلامی[1]

# سیاست اروپا در قبال آمریکا: تأملات مفهومی و ساختاری

چکیده

بحران عراق و پیامدهای آن در روابط فراآتلانتیک، هزینه‌های سیاسی هنگفتی برای ایالات متحده و متحدین اروپایی آن به دنبال داشت. باتوجه به دگرگونی استراتژی کلان ایالات متحده پس از حادثه ۱۱ سپتامبر که نمود عینی آن در سند استراتژی امنیت ملی آمریکا در سال ۲۰۰۲ مشاهده شد و بر سیاست فراآتلانتیکی آمریکا و نحوه تعامل این کشور با اروپا نیز تاثیرات شگرفی بر جای گذاشت، صاحب‌نظران و سیاست‌مداران اروپایی ناگزیر شدند درخصوص ارائه تعریف مطلوب از آمریکا، نقش این قدرت و نحوه تعامل با آن به تأمل بپردازند. محصول این تأملات مفهومی که هنوز هم به‌طور کامل شکل نگرفته، ارائه تعریف مطلوب از آمریکا تحت عنوان «هژمونی لیبرال»، سیاست توأمان همکاری و انتقاد، استراتژی ترکیبی نزدیکی به آمریکا، ایجاد موازنه نرم و همکاری مشروط با آن می‌باشد.

واژگان کلیدی

هژمونی لیبرال، امپراتوری آمریکا، جنگ عادلانه، انزواگرایی امریکایی، موازنه نرم، همکاری مشروط، چندجانبه‌گرایی چندپاره.

۱. خلیل شیرغلامی کارشناس مسائل اروپا در دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی است.

**مقدمه**

دگرگونی استراتژی سیاست خارجی آمریکا در دوره جرج دبلیو بوش اختلافات ساختاری موجود در روابط فراآتلانتیک را شدت بخشید و بحران عراق آن را به نقطه اوج رساند. با عنایت به موقعیت استثنایی آمریکا و فرهنگ سیاسی خاص آن، این کشور همواره سیاست خارجی منحصر بفردی را دنبال کرده که همواره زمینه‌ساز اختلافات دو سوی آتلانتیک بوده است. با این وجود، واگرایی استراتژیک آمریکا از اروپا لزوماً یک امر طبیعی و گریزناپذیر نیست و بسته به نگرش‌ها و جهت‌گیری نخبگان حاکم بر کاخ سفید و محافل قدرت در ایالات متحده، در نوسان است. باتوجه به شدت گرفتن این نوسان‌ها در سال‌های اخیر و بویژه از دوره کلینتون تا بوش پسر، اتخاذ سیاستی متمایز از سوی اروپایی‌ها در قبال آمریکا به شکلی که آنها را بر سر دوراهی وفاداری به ایالات متحده یا مخالفت با آن قرار ندهد، به یکی از چالش‌های اساسی اروپا درقبال ایالات متحده تبدیل شده است.

در نوشتار حاضر، نگارنده تلاش خواهد کرد برخی تأملات مفهومی و نظری جدید در سیاست کشورهای اروپایی در قبال ایالات متحده را از نگاه صاحب‌نظران اروپایی بدون قضاوت ارزشی خود، مطرح نماید. آنچه در این نوشتار مدنظر ماست بحث و بررسی حوزه‌های عملی همکاری یا چالش در روابط فراآتلانتیک نیست، بلکه سؤالات اساسی‌تری به شرح زیر و پاسخ آنها مورد نظر خواهد بود:

۱. اروپا در حال حاضر، ایالات متحده را چگونه تعریف می کند؟

۲. ایفای چه نقشی از سوی آمریکا برای اروپایی‌ها مطلوب خواهد بود؟

۳. از نظر اروپا برای تقویت این نقش مطلوب چه باید کرد و چه گزینه‌ها و اصولی برای تعامل اروپا با آمریکا از این نقش نشأت می‌گیرد؟

اصطلاح یا مفهوم «سیاست در قبال آمریکا» تا قبل از دوره ریاست جمهوری جرج دبلیو بوش تقریباً در ادبیات سیاسی اروپا جایگاهی نداشته است. از پایان جنگ جهانی دوم، اروپا و آمریکا آنچنان در قالب متحدان استراتژیک و در چارچوب تعاملات گوناگون به هم

گره خورده‌اند که شاید اروپایی‌ها نیازی به ابراز سیاستی صریح در قبال آمریکا احساس نکرده اند. تحولات شگرف دوره ریاست جمهوری جرج دبلیو بوش و اختلافات ماهوی اروپا و آمریکا در این دوران، محافل فکری و سیاسی اروپا را به تأمل واداشت که سیاست اروپا در قبال آمریکا در شرایط متحول فعلی چه باید باشد.

در یک چارچوب کلان، روابط فراآتلانتیکی همچنان یکی از دو ستون اساسی سیاست خارجی کشورهای اروپایی را تشکیل می‌دهد (ستون دیگر همگرایی در قالب اتحادیه اروپایی است). این مسأله در استراتژی‌های کلان کشورهای اروپایی قابل مشاهده است. به عنوان مثال در سرفصل های سیاست دفاعی آلمان در سال ۲۰۰۳ تصریح شده که بدون ایالات متحده آرامش و ثبات در حوزه‌های پیرامونی اروپا و در داخل آن امکان‌پذیر نیست.(۱)

تردیدی نیست که اروپا هنوز از جهات مختلفی به آمریکا نیازمند است و آمریکا هم در حوزه‌هایی به کمک اروپا نیاز دارد. به گفته گبهارد شوایگر صاحب‌نظر آلمانی «بدون آمریکا اهداف نظم بزرگ جهانی قابل حصول نیست و از جملهٔ این اهداف، مهار قدرت خود آمریکا است».(۲) اروپایی‌ها هنوز معتقدند که رهبری آمریکا در بسیاری از زمینه‌ها یک ضرورت است و هیچ جایگزین مناسبی برای آن وجود ندارد. به اعتقاد آنها ایالات متحده حداقل در حوزه امنیت بین المللی، کم و بیش معادل عینی «دولت جهانی»[۱] است.(۳) امنیت بین‌المللی به قول جوزف نای مانند اکسیژن است و ما هنگامی متوجه اهمیت آن می شویم که ناپدید گردد.(۴) بنابراین اروپایی‌ها معتقدند اگر آمریکا به عنوان مثال تضمین امنیت انرژی را بر عهده نداشت یا نقش حفظ ثبات را در جای جای دنیا برعهده نمی‌گرفت جهان وضعیتی فاجعه‌بار پیدا می‌کرد.

در پرتو این تأملات، فرضیه نوشتار حاضر این است که اروپایی‌ها در تعریف مطلوب خود از ایالات متحده، با رد مفهوم «امپراتوری آمریکا»[۲]، مفهوم «هژمونی لیبرال»[۳] را مطرح

1. World Government
2. American Empire

می‌کنند و معتقدند باتوجه به این که آمریکا یک قدرت غیر قابل انکار است، سیاست در قبال آن باید مبتنی بر حمایت از عناصر مثبت نقش رهبری آمریکا باشد که با ویژگی‌های هژمونی لیبرال سازگار است. در عین حال لازم است از گرایش‌های نامطلوب در سیاست خارجی آمریکاکه با منطق هژمونی لیبرال و منافع و ارزش‌های اروپا در تضاد است، به صراحت انتقاد گردد. از نظر آنها، اروپا نه وزنه مقابل آمریکا و نه سیاهی لشکر و شریک کوچک‌تر آن است. تأکید می‌گردد که از سویی ایجاد موازنه با آمریکا نه ضروری و نه واقع‌گرایانه است، زیرا آمریکا تهدیدی متوجه اروپا نمی‌کند و از سوی دیگر اروپا با محدودکردن خود به عنوان شریک کوچک‌تر، فرصت‌ها و امکانات خود برای ایفای نقش در امور بین‌المللی و تأثیرگذاری بر سیاست خارجی آمریکا را از دست خواهد داد. بنابراین لازم است اروپا سیاستی اتخاذ نماید که آمریکا را به سمت ایفای نقش هژمون لیبرال سوق دهد به نحوی که آمریکا خواسته‌ها و منافع دیگر کشورها را مدنظر قرار دهد و ضمن تأمین منافع خود، به عنوان عامل نظم و ثبات بین‌المللی رفتار نماید.

در راستای ارزیابی فرضیه نوشتار، رهیافت اروپایی‌ها در قبال ایالات متحده را می‌توان طی سه مرحله تشریح نمود: در گام نخست به این دیدگاه صاحب‌نظران اروپایی می‌پردازیم که چرا استفاده از مفهوم «امپراتوری آمریکا» که در سال‌های اخیر رواج یافته برای روشن ساختن نقش بین‌المللی آمریکا چندان مناسب نیست، در حالی که از نظر آنها مفهوم «هژمونی لیبرال» بهتر می‌تواند نقش آمریکا و سیاست خارجی آن را تعریف نماید. درگام دوم بیان می کنیم که از نظر اروپایی‌ها، استراتژی دو وجهی حمایت و فاصله‌گیری منتقدانه می‌تواند باعث سوق دادن آمریکا به ایفای نقش هژمون لیبرال شود، و درگام سوم، خواهیم گفت که در تفکر اروپایی، سیاست مؤثر در قبال آمریکا مستلزم یک استراتژی ترکیبی است. در نهایت به برخی ملاحظات در مورد چارچوب در حال دگرگونی تعامل اروپایی‌ها با ایالات متحده پرداخته خواهد شد.

3. Liberal Hegemon

## تعریف نقش آمریکا: امپراتوری یا هژمونی لیبرال؟

در سال‌های اخیر، امپراتوری آمریکا و سیاست خارجی امپریالیستی این کشور در محور بحث‌های تحلیل‌گران سیاست خارجی آمریکا قرار داشته است. گفته می‌شود اشغال عراق نمونه بارز فراخی بیش از حد امپراتوری آمریکاست که این کشور را خسته و درمانده کرده است. حتی برخی معتقدند بحران فرسایشی عراق می‌تواند باعث شود، گرایش سنتی انزواگرایی پس از سال‌ها مجدداً در سیاست خارجی آمریکا احیا شود. به هرحال هر تفسیری که از نقش آمریکا ارائه شود بر تحلیل ما از نظام فعلی بین‌المللی و روند شکل گیری سیاست خارجی آمریکا تأثیر می‌گذارد. بنابراین ارائه واقع‌گرایانه‌ترین تفسیر ممکن از نقش بین‌المللی آمریکا هم از منظر تئوریک و هم سیاست عملی موضوعی مهم و در خور تأمل است و اروپایی‌ها نیز از این امر غافل نبوده‌اند.

بحث در مورد امپراتوری آمریکا که در زمان جنگ ویتنام ورد زبان منتقدان سیاست خارجی آمریکا بود، با تندروی‌های دولت بوش پسر مجدداً در محافل سیاسی و علمی رونق یافته است. اصطلاح امپراتوری و سیاست امپریالیستی آمریکا در دوره بوش، از سوی دو دسته از افراد مطرح می‌شود: اول، تحلیل‌گران و منتقدانی که ایالات متحده را در مسیر تبدیل‌شدن به امپراتوری می‌بینند و در مورد خطرات استراتژی امپریالیستی آمریکا هشدار می‌دهند. دوم، این اصطلاح توسط حامیان سیاست خارجی بوش هم بیان می‌شود. آنها اعتقاد دارند این اصطلاح به بهترین نحو اصول کلی سیاست بوش را بیان می‌کند. به اعتقاد این دسته از افراد، امپریالیسم خودآگاه برای نظم بین‌المللی مطلوب است، زیرا آمریکایی‌ها تنها در صورتی قادر خواهند بود از اشتباهات امپراتوری‌های گذشته درس بگیرند که شاخصه امپراتوری رهبری خود را بشناسند.[۵]

به نظر می‌رسد که مفهوم امپراتوری آمریکا به چند دلیل نمی‌تواند کمک چندانی به فهم نقش جهانی ایالات متحده کند. اولاً این مفهوم برای امریکای فعلی در مقایسه با امپراتوری‌های کلاسیک موضوعیت اندکی دارد. امپراتوری‌های کلاسیک از شاخصه‌هایی

چون اندازه و گستره جغرافیایی بزرگ، شاکله چندقومیتی و اعمال حاکمیت سیاسی بر ملت‌های تحت امر خود برخوردار بودند. ثانیاً مفاهیم امپراتوری و امپریالیستی خیلی مبهم است و تاکنون تعریف مشخصی از امپراتوری آمریکا و شاخصه های آن ارائه نشده است. ثالثاً، اگر تفسیر دقیق تری از امپراتوری ارائه شود، مثلاً یک نظام سلسله‌مراتبی که در آن یک کشور انحصار استفاده از نیروی نظامی را در دست دارد و دیگر کشورها را ناگزیر می‌کند تا امنیت خود را در چارچوب امپراتوری تعریف کنند و از عناصر اساسی حاکمیت خود صرف نظر نمایند، این سؤال مطرح می‌شود که آیا کشورهایی چون عربستان سعودی که امنیت آنها تا حد زیادی توسط آمریکا تأمین می‌شود بخشی از امپراتوری ایالات متحده هستند حتی اگر نفوذ آمریکا در امور داخلی و رفتار خارجی آنها خیلی محدود باشد؟

به نظر می‌رسد در سال‌های اخیر اصطلاح امپراتوری بیشتر برای انتقاد از رویگردانی دولت بوش از سیاست خارجی دوره کلینتون به کار رفته است و به این دلیل انعکاسی گسترده یافته که برای توصیف موقعیت منحصر بفرد آمریکا، جذابیت بیشتری نسبت به اصطلاح‌هایی چون ابرقدرت، رهبر یا نظام تک قطبی دارد. ولی به نظر متفکران اروپایی، اصطلاحات امپراتوری و امپریالیسم حامل مفاهیمی است که با اصطلاح هژمونی بهتر می‌توان آن را بیان کرد.(۶)

پل شرودر یادآور می‌شود که از منظری تاریخی اصطلاح امپراتوری به مفهوم کنترل سیاسی یک واحد بر واحد دیگر می‌باشد. این لزوماً به مفهوم کنترل مستقیم در شکل اشغال، ضمیمه‌سازی یا تحت‌الحمایگی نیست، بلکه حاکمیت غیرمستقیم و غیررسمی در قالب تسلط اقتصادی و فرهنگی یا در شکل تهدید پنهان یا آشکار مداخله نظامی نیز معنی می‌دهد. در واقع شاخصه تعیین‌کننده امپراتوری حاکمیت نهایی آن است که می‌تواند به اشکال گوناگون اعمال شود.(۷)

در مقابل، اصطلاح هژمونی چه در سطح جهانی و چه منطقه‌ای به مفهوم نفوذ و رهبری یک واحد سیاسی در یک مجموعه است بدون اینکه آن واحد سیاسی حاکمیت نهایی

تصمیم‌گیری برای دیگران را داشته باشد. با اندکی تأمل می‌توان فهمید که نقش فعلی ایالات متحده با مفهوم هژمونی سازگاری بیشتری دارد چرا که قدرت آمریکا در عمل با محدودیت‌های مختلفی مواجه است و ایالات متحده قادر نیست از سوی همه بازیگران بین‌المللی تصمیم‌گیری نماید. گرچه هژمونی در بحث های تئوریک یک مفهوم بحث برانگیز است،[۸] در عین حال این توافق وجود دارد که هژمونی، مستلزم پشتوانه مادی (منابع کافی قدرت) است که در حال حاضر تنها ایالات متحده واجد آن می‌باشد. شاید تعریف مایکل کاکس مناسب باشد که هژمونی را داشتن منابع قدرت فوق‌العاده و کاربرد آن با هدف رهبری بین‌المللی می داند.[۹]

از منظری تاریخی اروپایی‌ها معتقدند ایالات متحده پس از پایان جنگ جهانی دوم نقش هژمون لیبرال را ایفا نموده است و این نقش که در دوران بوش پسر به کنار نهاده شده باید احیا شود. پس از پایان جنگ جهانی دوم آمریکا می‌خواست نقش هژمون را جهت استقرار نظم و ثبات بین‌المللی به نفع نظام لیبرال دمکراسی غرب ایفا کند. تحقق این هژمونی مستلزم ایجاد نهادهایی بود که قواعد آنها برای همه بازیگران بین‌المللی لازم‌الاجرا باشد. بنابراین ایالات متحده به نهادسازی و ایجاد رژیم‌های بین‌المللی روی آورد و چهره یک هژمونی لیبرال را نشان داد که از تمام انواع قدرت‌های هژمونیک دیگر متفاوت بود. در واقع ایالات متحده حاضر شده بود به خاطر ایجاد نظم چندجانبه لیبرالی (جهت جلوگیری از یک‌جانبه‌گرایی متقابل شوروی) محدودیت‌هایی بر عمل یک‌جانبه خود بگذارد.[۱۰]

شاخصه ویژه این هژمونی، همگرایی بازیگران دیگر در نظم جهانی و ارزش‌های مطلوب هژمون بود. هژمونی آمریکا چارچوبی سازمانی داشت که معادل هژمونی سازمان یافته دیدگاه‌های لیبرال غرب بود و به شکل یک هژمونی دسته جمعی به رهبری آمریکا ظاهر شده بود. در این چارچوب سیاست‌های آمریکا قانونی و مشروع تلقی می‌شد و بسته به این که چه کسی را خطاب قرار دهد چهره‌های متفاوتی از خود نشان می‌داد: در قبال متحدان، خیرخواه و برپایه اجماع و قدرت نرم؛ و در قبال دشمنان، خشن و برپایه منابع قدرت سخت و حتی با سیاست‌های امپریالیستی.[۱۱]

به اعتقاد برخی صاحب‌نظران، نقش هژمون لیبرال که ادعا می‌شود سیاست آمریکا پس از ۱۹۴۵ مبتنی بر آن بوده، ریشه در سه اصل دارد[۱۲]: اول، حفظ روابط مبتنی بر همکاری با دیگر قدرت‌های عمده جهانی به شکلی که آنها انگیزه ای برای به چالش‌کشیدن رهبری آمریکا و بهم زدن موازنه قوا نداشته باشند. دوم، آمادگی جهت مداخله نظامی به خاطر حفظ نظم بین‌المللی حتی اگر منافع ملی آمریکا به‌طور مستقیم متأثر نشده باشد. سوم، ترجیح سازوکارهای چندجانبه به شکلی که دیگر کشورها فرصتی برای طرح منافع و دیدگاه‌های خود داشته باشند و خود هژمون هم قواعد چندجانبه بین‌المللی را مراعات نماید.

روشن است که سیاست خارجی آمریکا حتی قبل از روی کارآمدن دولت بوش با این آرمان ایده‌آل اروپایی‌ها منطبق نبوده است. حتی در دولت کلینتون به‌رغم تلاش برای نمایش رهبری آمریکا به عنوان هژمونی لیبرال، گرایش به استراتژی‌های یک‌جانبه نیز مشهود بود. در آن زمان برخلاف دوره بوش، این گرایش نه محصول جهت‌گیری استراتژیک دولت بلکه بیشتر ناشی از افزایش نقش کنگره پس از پایان جنگ سرد بود. جمهوری‌خواهان که در آن زمان اکثریت کنگره را در دست داشتند، به جای مقتضیات نقش هژمونی لیبرال، به منافع محدود ابرقدرتی توجه می کردند. در نتیجه خواست اکثریت مردم آمریکا جهت ایفای نقش رهبری چندجانبه بین المللی، در تصمیمات کنگره انعکاسی نداشت.[۱۳]

بر خلاف تعریف مطلوب اروپایی‌ها از نقش آمریکا، در دولت بوش پسر شعار جنگ جهانشمول علیه تروریسم به تعریف و اجرای یک پارادایم جدید استراتژیک مشروعیت بخشیده است. این پارادایم جدید، سیاست هژمونی با ابعاد امپریالیستی می‌باشد. این استراتژی کلان در وحله اول نه برمبنای همکاری مبتنی بر اجماع در داخل نهادهای چندجانبه بلکه برمبنای عمل یک‌جانبه و قدرت قهرآمیز ایجاد شده است.[۱۴] اصول اساسی این پارادایم عبارتند از: نخست، حفظ موقعیت ابرقدرتی ایالات متحده بویژه برتری نظامی آن بر دیگر کشورها به عنوان ضامن ثبات بین‌المللی (با عنایت به نظریه ثبات هژمونیک[1])، دوم حفظ

---

1. Hegemonic Stability

استقلال استراتژیک با پیوندزدن یک‌جانبه‌گرایی به نوعی چندجانبه‌گرایی ابزاری که نهادهای بین‌المللی را جهت مشروعیت بخشیدن به سیاست‌های آمریکا می پذیرد تا هزینه‌های ایالات متحده راکاهش دهد. سوم، ارائه و تبیین مفهوم دفاع از خود که متضمن حق تهاجم پیش‌گیرانه باشد. چهارم، سوق‌دادن دولت‌های غیردموکراتیک (به‌خصوص در خاورمیانه) به سمت آزادی و دمکراسی.

حمله به عراق پیامد امپریالیستی سیاست هژمونیک جدید آمریکا و تبلوری از نقش محوری قدرت نظامی و برگرفته از این اعتقاد بود که آمریکا نیرویی برای مبارزه خیر علیه شر است. این حمله نشان داد که ایالات متحده در معرض وسوسه‌هایی که قدرت‌های بزرگ بارها در طول تاریخ در مقابل آن تسلیم شده اند، یعنی وسوسهٔ استفاده پیش‌گیرانه از قدرت نظامی جهت از بین بردن تهدیدهای بالقوه آینده و تلاش برای استقرار امنیت مطلق، قرار گرفته است.(۱۵)

مشاجرات اروپا و آمریکا در جریان جنگ عراق نشان داد که یکی از اصول بنیادی سیاست خارجی دولت بوش اشتباه بوده است: این ایده که اگر آمریکا رهبری مصمم و قدرت اراده خود را نشان دهد، کشورهای دیگر هرچند با تردید با آمریکا همراهی خواهند کرد و مشروعیت بین‌المللی را که این کشور برای تثبیت مفهوم هژمون خیرخواه نیاز دارد به آن خواهند داد.(۱۶) اشغال عراق همچنین محدودیت‌های توان نظامی آمریکا و سیاست امپریالیستی آن را برملا ساخت. به بیان دیگر، عراق هم نقطه اوج و هم نقطه بحران پارادایم جدید سیاست خارجی بوش بود. این پارادایم هنوز با پارادایم جدیدی جایگزین نشده ولی استیصال بوش در عراق و تغییر حلقه دوستان آمریکا، شور و اشتیاق نخستین دولت بوش را فرونشانده و آمریکا را وادارکرده که روابط خود را با اروپا بهبود بخشد و به سمت دیپلماسی نرم و انعطاف‌پذیر حرکت کند. البته هنوز نمی‌توان گفت که در سیاست‌های دولت بوش منطق هژمونی لیبرال احیا شده است.

برخی بر این عقیده‌اند که آمریکا یک هژمون فربهٔ در حال نزول است. باتوجه به

وضعیت اقتصادی ایالات متحده، هزینه‌های جنگ عراق و کسری بودجه عظیم آمریکا، طبیعی است که بحث در این خصوص برانگیخته شود. به اعتقاد برخی صاحب‌نظران، تعهدات بین‌المللی سنگین و ضعف اقتصادی آمریکا در نهایت باعث سقوط این هژمون می‌شود و ایالات متحده قادر نخواهد بود از سرنوشت قدرت‌های هژمونیک سابق بگریزد.(۱۷) تیموتی گارتون اش می‌گوید که آمریکا یک غول خسته و فرسوده همانند بریتانیای یک قرن پیش است.(۱۸)

از نظر ایکنبری مشکل هژمونی آمریکا گستردگی بیش از حد آن نیست بلکه رهبری نامطلوب است. وی می‌گوید: «جامعه بین‌المللی به نهادینه شدن بلندمدت نقش هژمونیک آمریکا متمایل می باشد اما مسأله اصلی آمریکا، فقدان سیاست خارجی عاقلانه و نه کمبود منابع قدرت است».(۱۹)

برخی مطرح می کنند که شکست در عراق آمریکایی‌ها را به سمت انزواگرایی سوق خواهد داد. در واقع بحث بر سر نوعی انزواگرایی جدید در آمریکا در شرف تکوین است. انزواگرایی امریکایی‌ها[1] یک پدیده پیچیده است که در طول تاریخ این کشور، اشکال مختلفی داشته ولی عناصر تعیین‌کننده آن همواره یکسان بوده است: آزادی جهت ورود و خروج به ائتلاف‌ها، عدم دخالت در منازعات دیگر کشورها، تأکید بر حاکمیت ملی و بیشترین آزادی ممکن جهت اخذ تصمیم‌ها و در نتیجه یک‌جانبه‌گرایی آشکار. بنابراین باید توجه نمود که امتناع از مداخلات نظامی به هیچ‌وجه یکی از شاخصه‌های انزواگرایی آمریکا نبوده است.

به‌طور سنتی، حدود یک پنجم آمریکایی‌ها، به انزواگرایی به مفهوم امتناع گسترده از دخالت در امور جهانی اعتقاد دارند اما در حال حاضر تفکر غالب در افکار عمومی آمریکا را نمی‌توان به عنوان احیای انزواگرایی تعبیر کرد بلکه عموم آمریکایی‌ها مخالف پیامدهای امپریالیستی سیاست خارجی بوش بوده و خواستار بازگشت به سیاست خارجی بین‌الملل‌گرای معتدل و سنتی هستند. البته این نکته قابل تأمل است که نسبت آمریکایی‌هایی

1. American Isolationism

که اعتقاد دارند ایالات متحده باید جهت تأمین منافع خود کشورهای دیگر را به حال خود واگذارد به ۴۱ درصد ارتقاء یافته است. در حالی که در سال ۲۰۰۲ تنها ۳۰ درصد از امریکایی‌ها بر این عقیده بودند. در عین حال، به‌رغم تجربه عراق به نظر می‌رسد از منظر افکار عمومی آمریکا، منطق جنگ پیش‌گیرانه منسوخ و مهجور نشده است. هنوز اغلب آمریکایی‌ها اعتقاد دارند که آمریکا باید علیه کشورهایی که به‌طور جدی ایالات متحده را تهدید می‌کنند ولی هنوز به این کشور حمله نکرده‌اند از قدرت نظامی استفاده کند.[۲۰]

بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که بحث‌های داخلی در مورد سیاست خارجی آمریکا، معطوف بر کناره‌گیری از نقش رهبری جهانی نیست بلکه متمرکز بر این نکته است که چگونه این نقش می‌تواند نهادینه شود و به عنوان هژمونی لیبرال مطرح شده و مشروعیت سیاسی بگیرد.

به‌طور کلی دو برداشت از سیاست خارجی هژمونیک در ایالات متحده در حال رقابت با هم هستند. یکی نسخه یک‌جانبه بعد از ۱۱ سپتامبر است که گرایش امپریالیستی دارد و با عنصر ارتقای دمکراسی در هم آمیخته است. دیگری مکتب چندجانبه لیبرال که توسط متخصصان نزدیک به حزب دمکرات در قالب بین‌الملل‌گرایی پیشرو[۱] برپایه سنت‌های ویلسون و ترومن مطرح می‌شود و با وجود گرایش چندجانبه‌گرایی، هنوز بر تمایل جهت استفاده از قدرت نظامی تأکید می‌کند.[۲۱]

به هرحال صرف‌نظر از تفاسیر مختلف از هژمونی ایالات متحده، از نگاه اروپا این مسأله مطرح است که چگونه می‌توان به نفع چندجانبه‌گرایی لیبرال، بر هژمونی آمریکا تأثیر گذاشت؟

## سیاست دو وجهی: بیشترین همکاری ممکن، بیشترین انتقاد لازم

در پاسخ به سؤال مزبور صاحب‌نظران اروپایی می‌گویند که سیاست اروپا در قبال

1. Progressive Internationalism

آمریکا باید به‌وسیله این مفروض شکل گیرد که می‌توان بر نقش بین‌المللی ایالات متحده تأثیر گذاشت، هم به شکل مستقیم با نفوذ بر تصمیمات سیاست خارجی آن و هم غیر مستقیم به این صورت که مواضع اروپا می‌تواند در فضای سیاسی آمریکا پژواکی هر چند اندک داشته باشد و سیاست خارجی این کشور را متأثر سازد. بهرحال در روابط فراآتلانتیک، شبکه ای از روابط و تعاملات وجود دارد که شبیه نوعی «همبستگی متقابل پیچیده» است[۲۲] و در آن صرفا مسائل نظامی مطرح نیست بلکه موضوعات مختلفی در دستور کار قرار دارد که می‌تواند نقطه قوت اروپا به شمار آید. این شبکه روابط، امکانات متنوعی را جهت تاثیرگذاری شرکای اروپایی بر روند تصمیم‌گیری آمریکا فراهم می‌کند و از طریق ارتباط دادن مسائل مختلف یک اهرم چانه زنی در اختیار اروپا قرار می دهد.

اما سؤال اینجاست که تأثیر مواضع اروپا بر بازی های سیاسی در آمریکا چیست؟ چه مواضعی نیروهایی راکه می‌خواهند نقش رهبری آمریکا را در قالب هژمونی لیبرال احیا کنند تقویت می کند؟ بر پایه این مفروض بنیادی که سیاست خارجی آمریکا از نفوذ و تأثیر خارجی مبرا نیست، اروپایی‌ها معتقدند که تعامل با آمریکا مستلزم رهیافت دووجهی حمایت و همکاری از یک سو و انتقاد و فاصله‌گیری از سوی دیگر است. مارتین ولف صاحبنظر انگلیسی در راستای همین رهیافت می‌گوید:

> ایالات متحده قادر است به تنهایی در مورد آینده خود تصمیم بگیرد اما اروپایی‌ها می‌توانند به عنوان متحدان آمریکا بر این تصمیم‌گیری تأثیر بگذارند. گرچه دنیا ایالات متحده را به عنوان رئیس نخواهد پذیرفت اما هنوز به رهبری آمریکا وابسته است، همان‌گونه که اروپایی‌ها نیاز دارند شرکای طبیعی آمریکا باقی بمانند.[۲۳]

### الف) همکاری و حمایت

از نظر اروپایی‌ها حمایت از سیاست خارجی آمریکا وقتی معنا دارد که آنها بتوانند

رهبری جهانی آمریکا را بدون مصالحه بر سر منافع و ارزش‌های خود همراهی و تقویت کنند. در اینجا این سؤال مطرح می گردد که چرا باید از ایالات متحده در نقشی که خود ممکن است مایل به ایفای آن باشد (نقش هژمون لیبرال) حمایت نمود؟ اگر قدرت هژمون حاضر است بیشتر بار را خود بر دوش بکشد چرا کشورهای اروپایی از این امر استقبال نکنند و هزینه‌های خود را به حداقل نرسانند؟

در استراتژی کلان اروپا سه دلیل تقویت رهبری آمریکا را توجیه می کند: اول، پرداختن هزینه منافع ملی خود وقتی رهبر جهت تأمین خیر دسته جمعی به حمایت دیگر کشورها وابسته است. دوم، همکاری به عنوان یک شریک کوچک در یک حوزه می‌تواند فضای گفتگو و چانه‌زنی را در دیگر زمینه‌ها ایجاد کند و به عنوان یک استراتژی برای ارتقای منافع و مواضع خودی استفاده شود. سوم، این حمایت می‌تواند اعتبار خود اروپایی‌ها را افزایش دهد. اگر اروپا می‌خواهد تبدیل به یک بازیگر تأثیرگذار بین‌المللی شود، باید اراده خود را حتی در مواردی که حمایت از آمریکا پرهزینه است به اثبات برساند.

**ب) بحث و انتقاد**

در مقابل، مطرح می‌شود که اروپایی‌ها باید در مواردی که سیاست خارجی آمریکا منافع امنیتی و همبستگی متحدان را تهدید می‌کند و ارزش‌های آنان را به مخاطره می‌افکند یا نادیده می گیرد آماده بحث و جدل با آمریکا باشند. نقش انتقادی مستقل اروپا نه تنها به دلایل امنیتی یا اخلاقی مهم است (مثلاً جهت جلوگیری از شکنجه درگوانتانامو)، بلکه در بلندمدت می‌تواند حمایت سیاسی از روابط فراآتلانتیک را تضمین نماید. به‌خصوص که نظرسنجی های عمومی نشان می‌دهد اغلب اروپایی‌ها دیگر ایالات متحده را به‌عنوان تضمین کننده صلح و امنیت در جهان نمی‌شناسند و تأیید گسترده نقش رهبری بین‌المللی آمریکا به شدت تحلیل رفته است.[۲۴]

دولت بوش با مطرح نمودن دکترین «جنگ عادلانه»[1]، عقاید هنجاری مشترک با اروپا را به چالش افکنده است. در استراتژی بوش، جنگ نه تنها برای دفاع از خود بلکه همچنین جهت حذف کردن تهدیدات فرضی آینده و ساقط کردن رژیم‌های خودکامه مد نظر است. شکاف ارزشی بین آمریکا و اروپا در ارزیابی مشروعیت جنگ با مداخله آمریکا در عراق تشدید شده است. اگر آمریکا طرح نظامی ماجراجویانه دیگری را در دستور کار قرار دهد این شکاف مجدداً بروز خواهد کرد. به نظر نمی‌رسد که همه اروپایی‌ها حاضر باشند ارزش‌های بنیادی خود را به خاطر منافعی در روابط فراآتلانتیک نادیده بگیرند. کشورهای اروپایی مانند آلمان و فرانسه می توانستند در موضوع عراق به سوی آمریکا بروند و از سیاست‌های مطرح شده توسط بوش متابعت نمایند، اما این به مفهوم کنارگذاشتن مخالفت اصولی آنها با جنگ‌های پیش‌گیرانه بود. در قضیه عراق آمریکا حاضر نبود آزادی خود را با پذیرفتن چارچوب‌های چندجانبه محدودکند و اروپا نمی خواست از پشتیبانی سنتی از سیاست صلح محور که از پایان جنگ جهانی دوم پیگیری کرده است دست بردارد، در نتیجه بحث و مشاجره و انتقادات دو طرف به اوج خود رسید.

برخی صاحب‌نظران معتقدند یک رهیافت متفاوت و بینابینی شاید این باشد که دو طرف مسائل اختلاف انگیز نظیر مشروعیت جنگ پیش‌گیرانه را از حوزه‌های همکاری روابط فراآتلانتیک کنار بگذارند و این راه حل را بپذیرند که دو طرف، مواضع سیاسی و اخلاقی متفاوتی اتخاذ کنند.[۲۵] این به مفهوم پذیرفتن درجه ای از آزادی عمل یک‌جانبه برای آمریکا بر مبنای موقعیت هژمونیک آن در نظام بین‌المللی است و در مواردی قابل تصور است که سیاست یک‌جانبه آمریکا هیچ تأثیر منفی بر منافع اروپا نداشته باشد. با این وجود، شکاف ارزشی درخصوص مشروعیت جنگ پیش‌گیرانه همچنان یک چالش برای سیاست اروپا در قبال آمریکا باقی مانده است.

1. Just War

## استراتژی ترکیبی در تعامل با ایالات متحده

رهیافت دو وجهی حمایت از نقش رهبری آمریکا زمانی که این کشور به سمت هژمونی لیبرال گرایش دارد و در عین حال مقاومت در برابر گرایش‌های یک‌جانبه و امپریالیستی آمریکاکه با ارزش‌ها و منافع اروپا در تضاد می باشد، به این مفهوم است که اروپا نیاز به سیاستی جدید و متمایز در قبال آمریکا دارد. این سیاست جدید باید در هر حوزه ای از مسائل خاص، خود را با وضعیت آن تطبیق دهد و بر اساس شرایط متفاوت تصمیم بگیرد. در این راستا از سوی اروپا سه گزینه استراتژیک در مواجهه با مسائل مختلف در روابط فراآتلانتیک مطرح شده است:

### ۱. نزدیکی به امریکا

اولین گزینه نزدیک شدن به ایالات متحده است. اگر سیاست‌های آمریکا با منافع اروپا مطابق باشد، این طبیعی‌ترین واکنش خواهد بود. اگر همراهی با آمریکا فرصت‌هایی جهت تاثیرگذاری بر سیاست‌های آن فراهم کند این گزینه مناسب خواهد بود. نمونه این رهیافت مشارکت برخی از کشورهای اروپایی در عملیات کوزوو بود. همکاری اروپایی‌ها با ایالات متحده در کوزوو به آنها فرصت داد تا نظرات خود در مورد پایان جنگ و ایفای نقش فعال در شکل‌گیری روند سیاسی را مطرح کنند.[۲۶] «روابط ویژه انگلیس با آمریکا[1]» نمونه افراطی همین رهیافت بوده است. تونی بلر بسیار مشتاق بود تا روابط شخصی ویژه ای با کلینتون و سپس بوش ایجاد کند و در این راستا وی از انتقاد آشکار از سیاست‌های آنها خودداری کرد، هرچند در عمل نمی‌توان گفت این شیوه، نفوذ قابل‌توجهی برای بلر در تصمیم‌گیری‌های سیاست خارجی بوش به ارمغان آورده است.

1. Special Relationship

### ۲. ایجاد موازنه نرم[1] با آمریکا[(۲۷)]

گزینه دوم، ابراز منافع اروپا در مقابل ایالات متحده به شکلی مسالمت‌جویانه و نرم است. در روابط اقتصادی فراآتلانتیک که مبتنی بر وابستگی متقابل است، این گزینه می‌تواند حتی شکل سخت‌افزاری بگیرد (مثلاً با تهدید تحریم های اقتصادی در مشاجرات تجاری). در چارچوب این شیوه اروپا می‌تواند از نهادهای بین‌المللی جهت محدودکردن اعمال قدرت از سوی آمریکا یا حداقل تاثیرگذاری بر آن استفاده کند یا از دادن مشروعیت بین‌المللی به سیاست‌های آمریکا مانند دکترین دفاع پیش‌گیرانه امتناع نماید. آمریکا به عنوان یک قدرت هژمونیک تا حدی به چنین مشروعیتی نیازمند است. در برخی موارد نیز می‌توان افکار عمومی آمریکا را در مباحث سیاست خارجی تحت‌تأثیر قرار داد.

از نظر صاحب‌نظران اروپایی با این روش شاید بتوان به‌طور مستقیم بر تصمیم‌گیران سیاست خارجی تأثیر گذاشت. جنگ عراق روشن ساخت که مداخله نظامی هزینه‌های سیاسی هنگفتی دارد. در نتیجه در موارد مشابه، سیاست‌مداران آمریکایی ناگزیرند مخالفت کشورهای دیگر را در محاسبات خود منظور کنند. در مقابل، اگر اروپا به عنوان یک مجموعه، مداخله در عراق را حمایت می کرد این مفروض آمریکایی‌ها را تأیید کرده بود که کشورهای دیگر تا زمانی که آمریکا مصمم باشد با آن همراهی خواهند نمود.

در نهایت مطرح می‌شود که موازنه نرم می‌تواند به مفهوم ایفای نقش رهبری مستقل در حوزه‌هایی باشد که ایالات متحده به دلایل ایدئولوژیکی یا داخلی قادر یا مایل نیست در آنها سیاستی فعال اتخاذ نماید (مثلاً در موضوع هسته‌ای ایران)، یا جایی که آمریکا می‌خواهد توافق‌های بین‌المللی را متوقف کند (مثلاً در حوزه‌های حقوق بشر و محیط زیست).

به عقیده استایلز، ایفای نقش گروهی ازکشورها که هدف مشترک دارند در چارچوب نهادهای بین‌المللی، حداقل در حوزه‌هایی که همکاری بر مبنای اقناع و تقسیم منابع استوار است امکان‌پذیر می باشد، ولی در حوزه‌هایی که اجرای موافقت‌نامه‌ها باید به‌وسیله انگیزه و

---

1. Soft Balancing

اجبار تضمین شود غالباً جایگزینی برای هژمون وجود ندارد.(۲۸) این مسأله یک سؤال اساسی را در مورد همراه‌نمودن ایالات متحده در رژیم‌های بین‌المللی مطرح می کند: آیا باید به هر کاری دست زد (حتی به قیمت اعطای حقوق و امتیازات ویژه) تا آمریکا وارد موافقت‌نامه‌های بین‌المللی شود؟ یا باید به نفع حفظ اصل حقوق و مسؤولیت‌های برابر از عضویت و همکاری آمریکا صرف نظر کرد؟

از سوی اروپا سه واکنش متفاوت درخصوص تحفظ‌ها و مقاومت‌هایی که آمریکا در برابر موافقت‌نامه‌های چندجانبه مطرح می‌کند دیده شده است: تمایل جهت مصالحه با دادن امتیازات قابل توجه (مثلاً در پروتکل کیوتو)، به تأخیر انداختن مذاکرات (بازنگری پروتکل کیوتو) و ادامه مذاکرات تا زمانی که بتوان بدون مشارکت آمریکا توافق حاصل نمود (در دیوان کیفری بین‌المللی و کنوانسیون مین‌های زمینی).

### ۳. همکاری مشروط[1]

این گزینه به مفهوم گذاشتن شرایطی جهت حمایت از آمریکاست با این هدف که دولتمردان آمریکا را جهت تصحیح سیاست‌های خود متقاعد نماید. این گزینه وقتی می‌تواند ثمربخش باشد که سیاست آمریکا در حوزه خاصی بدون همکاری متحدان عملی نباشد. بویژه در حوزه‌های غیرنظامی، اروپا چیزهای زیادی دارد که به آمریکا اعطا کند یا از دادن آن امتناع نماید که از جمله آنها مشروعیت است. همکاری مشروط همچنین می‌تواند شکل استراتژی‌های مکمل را داشته باشد. مثلاً در مورد ایران گفته می‌شود که تمایل اروپا جهت حمایت از تحریم ها منوط به حمایت سیاسی آمریکا از ابتکار دیپلماتیک اروپا بوده است. باتوجه به حجم مسائلی که در روابط فراآتلانتیک مطرح می‌باشد، امکان استفاده از رهیافت همکاری مشروط فراهم است.

1. Conditional Cooperation

## چشم‌انداز تعامل اروپا و امریکا: چندجانبه‌گرایی محدود و چندپاره

یکی از دگرگونی‌های اساسی در ماهیت روابط فراآتلانتیک تغییر چارچوب‌های سازمانی همکاری سیاسی و استراتژیک بین اروپا و آمریکاست. روشن است که ناتو اهمیت سابق خود به عنوان رکن محوری روابط فراآتلانتیک را از دست داده است. شرودر صدراعظم سابق آلمان در فوریه ۲۰۰۵ اظهار داشت که «ناتو دیگر محفل اصلی هماهنگی استراتژی ها بین شرکای فراآتلانتیک نیست».[۲۹] در سیاست خارجی آمریکا هم دگرگونی پارادایم ژئواستراتژیک در کوتاه‌مدت به سمت خاورمیانه و تهدید تروریسم و در بلندمدت به سوی آسیای شرقی به وضوح در جریان است. از دیدگاه آمریکا، همچنان یک تهدید امنیتی در اروپا در قالب تغذیه گروه‌های تروریستی از سوی مسلمانان مهاجر وجود دارد، اما ناتو کانون همکاری و هماهنگی اقدامات در این خصوص نیست.[۳۰]

البته آمریکا همچنان علاقه مند است تا از ناتو جهت حفظ نقش خود در امور امنیتی اروپا بویژه در مقابل روسیه استفاده کند و به عنوان یک ابزار در سیاست‌های جهانی از آن بهره ببرد. ولی در نقطه تمرکز سیاست امنیتی آمریکا (خاورمیانه و آسیای شرقی)، ناتو احتمالا نقش ناچیزی خواهد داشت. حتی اگر دگرگونی در خاورمیانه آنگونه که گاهی از سوی صاحب‌نظران آمریکایی مطرح شده بتواند نقشی هویت بخش در برنامه کاری آینده اروپا-آمریکا ایفا کند، نقش ناتو به عنوان یک اتحاد نظامی یک نقش حاشیه‌ای باقی خواهد ماند.

در حال‌حاضر هماهنگی مسائل مهم سیاسی به شکل روزافزونی در داخل گروه‌های کوچک غیررسمی و در چارچوب توافق مهم‌ترین قدرت‌ها و سازمان‌ها شکل می گیرد. در مورد بالکان گروه تماس متشکل از آمریکا، فرانسه، انگلیس، آلمان و روسیه، در خاورمیانه کوارتت متشکل از آمریکا، روسیه، اتحادیه اروپایی و سازمان ملل و درخصوص ایران سه کشور اروپایی در هماهنگی با آمریکا و اکنون ۲+۵ مطرح هستند. دیدگاهی که در برخی کشورهای اروپایی نظیر آلمان در مورد احیای سیاسی ناتو از طریق بنیان‌نهادن یک گروه هسته

متشکل از شمار کوچکی از کشورها مطرح شده، ملهم از همین منطق همکاری در داخل گروه‌های کوچک‌تر غیررسمی است.(۳۱)

به نظر می‌رسد نوعی چندجانبه‌گرایی چندپاره و تکثر چارچوب‌های نهادی تعامل و گفتگو در روابط فراآتلانتیک در حال ظهور است. گرچه این شیوه جدید، وضعیت مشخص و تعریف‌شده‌ای ندارد ولی تاحدی می‌تواند هماهنگی سیاسی ایجاد کرده و طرف‌های دخیل را تا حدی در قبال هم پاسخگو نماید. ممکن است این شیوه فراتر از تبادل دیدگاه‌ها و اطلاعات نرود و ساز و کار متقابل در آن مطرح نباشد اما به اعتقاد صاحب‌نظران، این روش به‌طور غیرمستقیم، جوهره چندجانبه‌گرایی را احیا می‌کند. در واقع مطرح می‌شود که این نوع چندجانبه‌گرایی می‌تواند به چارچوبی تبدیل شود که اروپا تعاملات آینده خود با آمریکا را در داخل آن شکل دهد.

## نتیجه‌گیری

مهم‌ترین یافته‌های این نوشته را می‌توانیم به شرح زیر خلاصه کنیم:

ـ از نظر اروپایی‌ها رهبری آمریکا در امور بین‌المللی در بسیاری از زمینه‌ها ضروری و بدون هرگونه جایگزین باقی مانده است. هیچ یک از قدرت‌های عمده، توان قابل مقایسه با آمریکا یا اراده‌ای قوی برای شکل‌دادن به روابط بین‌الملل را ندارند. مباحث جاری در ایالات متحده در مورد صرف‌نظرکردن از رهبری بین‌المللی نیست بلکه معطوف بر این است که چگونه این نقش می‌تواند در بلندمدت تضمین شود و از لحاظ سیاسی به عنوان یک «هژمونی لیبرال» مشروعیت یابد.

ـ به اعتقاد صاحب‌نظران اروپایی، سیاست اروپا در قبال آمریکا باید با این مفروض شکل گیرد که اروپا قادر است بر بحث‌های جاری در آمریکا در مورد نقش این قدرت در جهان تأثیر بگذارد. در نتیجه، هدف اساسی سیاست در قبال آمریکا باید این باشد که از طریق یک رهیافت دو وجهی فضای سیاسی آمریکا را تحت‌تأثیر قرار دهد. در حالی که عناصر مورد

اجماع در رهبری آمریکا (هژمونی لیبرال) باید تقویت شود، انتقاد از عناصر قابل اعتراض در سیاست خارجی آمریکا که با منطق هژمونی لیبرال و منافع و ارزش‌های اروپایی در تضاد است ضروری می‌باشد.

- منتج از این موضع اساسی، ضرورت سیاستی متمایز در قبال آمریکا از منظر اروپایی مطرح می‌شود. براساس ملاحظات سود و زیان، سه گزینه استراتژیک برای تعامل با آمریکا درروابط فراآتلانتیک مطرح شده است: اول، گزینه نزدیکی به آمریکا، در شرایطی که مشیء آمریکا با منافع اروپا سازگار است یا به این دلیل که همکاری، فرصتی جهت تاثیرگذاری بر سیاست‌های آمریکا فراهم می‌کند. گزینه دوم این است که دیدگاه‌های مورد نظر اروپا از طریق نرم‌افزاری ابراز شود. مثلاً استفاده از نهادهای بین‌المللی جهت محدود کردن قدرت آمریکا یا حداقل تاثیرگذاری بر آن، در این چارچوب می‌تواند مدنظر قرار گیرد. امتناع از دادن مشروعیت بین‌المللی به سیاست‌های آمریکا یا مفاهیم سیاسی آن وجه دیگری از این رهیافت است. نهایتاً، موازنه نرم‌افزاری می‌تواند به مفهوم ایفای نقش رهبری بین‌المللی مستقل در حوزه‌هایی باشد که آمریکا می‌خواهد مانع پیشرفت در آنها شود. گزینه سوم همکاری مشروط است به مفهوم گذاشتن شروطی جهت پیروی از سیاست‌های آمریکا با این هدف که واشنگتن را جهت تغییر مشی خود متقاعد نماید.

- پارادایم ژئواستراتژیک آمریکا درکوتاه‌مدت به سمت خاورمیانه و تهدید تروریسم و در بلندمدت به سوی آسیای شرقی در حال دگرگونی است. بنابراین نمی‌توان انتظار داشت که ناتو به عنوان یک حلقه اتصال منحصربه‌فرد بین اروپا و آمریکا بتواند احیا شود. در حال حاضر نوعی چندجانبه‌گرایی محدود چندپاره برای هماهنگی سیاسی در چارچوب گروه‌های تماس متشکل از نمایندگان اغلب قدرت‌های مهم در جریان است. این چندجانبه‌گرایی جدید احتمالاً چارچوبی برای تنظیم تعاملات اروپا با هژمونی آمریکا خواهد بود.

# منابع و مآخذ

1. Bundesministrium der Verteidigung, "Verteidigungspolitische Richtlinien Fuer den Geschaeftsbereich des Bundesministers der Verteidigung", Berlin,(22 May 2003).

2. Shweiger Gebhard (2004), Die unbequeme Weltmacht: Heraus Forderungen Transatlantischer Beziehungen, Washington D.C..

۳. این نظریه را مایکل ماندل باوم تشریح کرده است. ببینید:

Amdelbaum, Michael(2005), The Case for Goliath: How America Aacts as the World's Government in the 21 Century, New York: Publici Affairis.

4. Nye, Joseph S, "The Case for Deep Engagement" , Foreign Affairs, No. 4, (July/Aug. 1995), p. 90

5. Ferguson, Nial, "The Unconscious Colossus: Limits of American Empire", Daedalus 134, No.2, (Spring 2005), p. 21.

۶. اصطلاح امپراتوری جهت تبیین سیاست فعلی آمریکا شاید در صورتی مناسب است که به مفهومی که زمانی به عنوان Universal Empire نامیده می‌شد در نظام فعلی بین‌الملل استفاده شود (یعنی موقعیت برتر و مسلط در نظام جهانی) ولی در ادبیات سیاسی امروز اصطلاح هژمونی جهانی این نقش را توصیف می‌کند. برای اطلاع بیشتر ببینید:

Hendrickson, David, "The Curious Case of American Hegemony: Imperial Aspirations and National Decline", World Policy Journal 22, No. 2, (Summer 2005), pp. 1-22.

7. Schroeder, Paul, "Is the US an Empire "? (Feb. 16, 2004), http://hnn.us/articles, 1237.html

۸. از نظر پل شرودر هژمونی به مفهوم رهبری و نفوذ یک واحد در داخل جمعی از واحدهاست ولی نه در قالب یک حاکمیت مطلق، اما مایکل دویل تفاوت امپراتوری و هژمونی را در میزان و محدوده کنترل موثر سیاسی می‌داند. به نظر وی «کنترل سیاست خارجی و داخلی، شاخصه امپراتوری است اما کنترل سیاست خارجی به تنهایی، هژمونی نام دارد».

9. Cox, Michael, "September 11th and US Hegemony", International Studies Perspectives 3, No .1, (Feb. 2002), p. 55.

10. Tucker, Robwert, "The Future of a Contradiction", The National Interest 43, (Spring 1996), p.24.

11. Puchala, Donald, "World Hegemony and the United Nations", International Studies Review 7, (2005), p. 571.

۱۲. به عنوان نمونه نظرات جان ایکنبری در این خصوص قابل توجه است:

Ikenberry, John (2001), "After Victory: Institutions", Strategic Restraint and the Rebuilding of Order after Major Wars, Princeton University Press.

13. Skidmore, David, "Understanding the Unilateralist Turn in US Foreign Policy", Foreign Policy Analysis, No. 2, (July 2005), p. 207.

14. Rudolf, Peter, "Georg W. Bushs Aussenpolitische Strategie", SWP Studie S25/2005, Berlin: SWP, (Sep. 2005).

15. Snyder, Jack, "Imperial Temptations", The National Interest 71, (Spring 2003), p. 29.

16. Kagan, Robert, "America's Crisis of Legitimacy ", Foreign Affairs 83, No. 2, (March/Apr. 2004), p. 65.

17. Christopher, Layne, "The Cost of Empire", The American Conservative, (Oct. 3. 2003).

18. Timothy Garton, Ash, "Stagger On, Weary Titan", The Guardian, (Aug. 25, 2005).

19. Ikenberry, John, " Weary Titan or Poorly Led Superpower ", www.tpmcafe. com/story/2005/9/5/135627/8001

20. The Pew Research Center for the People and the Press, America's Place in the World 2005: Opinion Leaders Turn Cautious, Public Looks Homework, Washington D.C., (Nov. 17, 2005).

۲۱. سیاست اخیر توسط دو کانون فکری نزدیک به دمکرات‌ها The Progressive Policy Institute و The Center for American Progress دنبال می‌شود.

22. Koehane, Robert and Joseph Nye (1989), Power and Interdependence, 2nd. Ed., New York: Harper Collins, p. 23.

23. Wolf, Martin, " US Foreign Policy Needs Liberal Realism" , Financial Times, (Jan. 13, 2004).

بری بوزان هم این ایده را به تفصیل مطرح می‌کند. ببینید:

Buzan, Barry (2004), The US and the Great Powers: World Politics in the 21st Century, Cambridge: Polity, pp. 167-195.

24. The German Marshall Fund of the US and the Campagnia Di San Paolo, Transatlantic Trends,(German 2003).

۲۵. این رهیافت را اندرو موراوسیک تشریح و تبیین کرده است:

Moravcsik, Andrew, "Striking a New Transatlantic Bargain" , Foreign Affairs 82, No. 4, (July/Aug. 2003), p. 74-89.

26. Pierre, Martin and Mark, Brawley (2001), Alliance Politics, Kosovo and Nato's War: Allied Force or Forced Allies?, New York: Palgrave, p. 131.

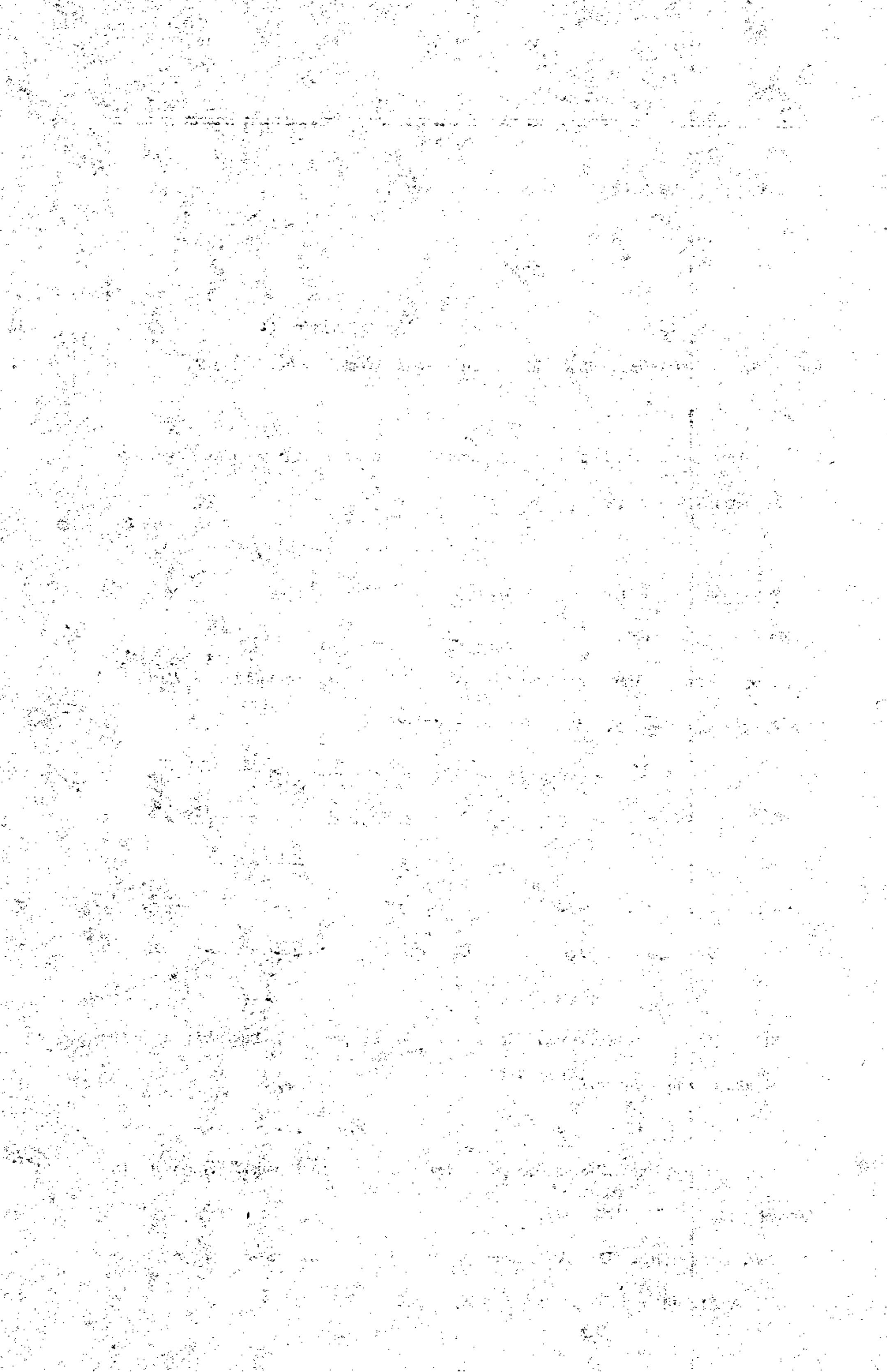
۲۷. موازنه نرم، افزوده‌ای جدید به نظریه موازنه قدرت است که برای توصیف اشکال غیرنظامی ایجاد موازنه (با آمریکا) که از پایان جنگ سرد و به‌ویژه از زمان حمله آمریکا به عراق مطرح شده است به کار می‌رود. این گزینه متشکل از سه عنصر است که والت به عنوان موازنه نرم، امتناع و متعهدکردن نام می‌برد. به نظر وی موازنه نرم به مفهوم رفتار هماهنگ جهت رسیدن به نتیجه‌ای متفاوت با خواسته‌های آمریکاست. امتناع، روی برتافتن از اجابت خواست‌های آمریکا و همکاری با آن است و متعهدکردن به مفهوم محدودکردن آزادی عمل آمریکا با همگرا نمودن آن در نهادهای بین‌المللی است.

28. Stiles, Kendall, "Theories of Non-Hegemonic Cooperation", International Studies Association, Hawaii, (March 2005).

۲۹. سخنرانی شرودر در چهل و یکمین کنفرانس امنیتی مونیخ، (دوم فوریه ۲۰۰۵).

30. Kempe, Frederick, "US Sees Europe as New Front Against Islamists", The Wall Street Journal, (Ap. 11, 2006), A 3.

31. Haftendorn, Helga, "Des Atlantische Buendis als Transmissions Riemen Atlantischer Politik" , Aus Politik und Zeitgeschichte 38-39, (Sep. 23, 2005).



داود کیانی[1]

# سیاست انرژی روسیه در برابر اتحادیه اروپا

چکیده

به رغم فراز و فرود بسیار در روابط روسیه و اتحادیه اروپا، به نظر می‌رسد با گسترش و تعمیق تعاملات اقتصادی متقابل، روندی از عمل‌گرایی در حال سایه انداختن بر مناسبات میان این دو بازیگر مهم بین‌المللی می باشد. تعاملات اقتصادی روسیه و اتحادیه اروپا در حدی است که بسیاری از آن به عنوان «مشارکت استراتژیک» نام می‌برند. مقاله حاضر می‌کوشد تا به یکی از مهم‌ترین پایه‌های این مشارکت یعنی انرژی بپردازد. از نظر نگارنده، نیاز فزاینده اتحادیه اروپا به انرژی‌های فسیلی و موقعیت کاملاً ممتاز روسیه در برخورداری از این منابع، یکی از مبانی مهم عمل‌گرایی در مناسبات مسکو ـ بروکسل به‌شمار می‌آید.

واژگان کلیدی

انرژی نفت وگاز، مشارکت استراتژیک، سیاست انرژی، پیمان منشور انرژی، شرکت گازپروم

۱. دکتر داود کیانی عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی واحد قم است.

**مقدمه**

وجود طیف متنوع و گسترده‌ای از منابع متعارض و مشترک سبب شده است تا تحلیل سیاست خارجی روسیه و اتحادیه اروپا به عنوان دو بازیگر مهم بین‌المللی در برابر یکدیگر با دشواری همراه باشد. در حالی که اتحادیه اروپا با گسترش به سمت شرق و پذیرش تقاضای عضویت کشورهای سابقاً کمونیست اروپای شرقی و مرکزی و روسیه با تحکیم نفوذ و قدرت خود در میان جمهوری‌های عضو جامعه همسود (CIS) به دنبال محدود کردن عرصه عمل دیگری می‌باشند، نیازهای متقابل اقتصادی این دو قدرت، مانع از آن شده‌اند تا تنش‌ها و یا زمینه‌های احتمالی تنش که برخاسته از تعارض منافع آنان در منطقه اوراسیا و اروپای شرقی می‌باشد، وارد مرحله‌ای بحرانی شوند. برخی تحلیل‌گران بر این باورند دلیل اینکه چارچوب‌هایی همچون توافقنامه مشارکت و همکاری (PCA)، سیاست همسایگی جدید (ENP)، دیالوگ انرژی، فضای چهارگانه مشترک همکاری و غیره سبب نهادینه‌شدن روابط مسکو ـ بروکسل نشده است را باید در نگرش متفاوت این دو بازیگر به مبنای همکاری‌های متقابل جستجو کرد. درحالی که اتحادیه اروپا می‌کوشد تا روابط خود با روسیه را برمبنای «ارزش‌های مشترک» تعریف نماید، طرف روسی بر منافع مشترک تأکید می‌کند.

در هر حال، به نظر می‌رسد از سال ۲۰۰۰ و همزمان با آغاز دوران ریاست جمهوری پوتین، به تدریج رویکردی نوین مبنی بر عمل‌گرایی بر روابط روسیه و اتحادیه اروپا در حال شکل‌گیری است. ریشه این نگرش عمل‌گرایانه را باید در ماهیت تعاملات اقتصادی میان این دو بازیگر مشاهده نمود. در حالی که اتحادیه اروپا به عنوان مهم‌ترین شریک تجاری روسیه سهم عمده‌ای در افزایش ضریب رشد و توسعه اقتصادی روسیه داشته است، روسیه نیز به عنوان بزرگ‌ترین شریک انرژی اتحادیه اروپا، نقش مسلط و چشمگیری در بازار انرژی این اتحادیه دارد. در حقیقت، این وابستگی متقابل استراتژیک سبب نشده است تا اختلافات دو طرف در زمینه بسیاری از مسائل اروپای شرقی و CIS و حتی تحولات داخلی روسیه وارد مرحله بحرانی نشود. در ادامه، سیاست انرژی روسیه در برابر اتحادیه اروپا به عنوان یکی از دو پایه مهم مشارکت استراتژیک مسکو ـ بروکسل بررسی می‌شود.

استدلال موجود در این مقاله این است که اتکای روزافزون اتحادیه اروپا به منابع نفت و گاز از یک سو و جایگاه ممتاز روسیه در این عرصه از سوی دیگر، نه تنها سبب وابستگی اجتناب‌ناپذیر اتحادیه اروپا به واردات نفت و گاز از روسیه نشده است بلکه دولت روسیه نیز با بهره‌گیری از این فرصت کوشیده است تا با سازوکارهای مختلف از جمله اعمال کنترل و نظارت بیشتر بر صنعت انرژی خود بر عمق و دامنه این وابستگی بیافزاید.

## اتحادیه اروپا و انرژی نفت و گاز

نتیجه مطالعات و تحقیقات مربوط به انرژی‌های فسیلی به‌ویژه نفت و گاز حاکی از آن است که روند جهانی مصرف این دو منبع مهم سوختی به‌طور مداوم رو به افزایش است. در حقیقت، رشد تقاضای انرژی در مناطق مختلف جهان، اتحادیه اروپا را از درون و برون به رقابت با سایر رقبای مصرف‌کننده انرژی پیرامون حفظ منابع موجود تأمین‌کنندهٔ انرژی و نیز دستیابی به تأمین‌کنندگان جدید وا داشته است.

این اتحادیه در سال ۲۰۰۶ و پس از پذیرش تقاضای عضویت ۱۰ کشور اروپای مرکزی و شرقی مجموعاً ۶۴ درصد از انرژی مصرفی خود را از طریق دو سوخت نفت و گاز تأمین می نمود (جدول شماره یک)، تقریباً این اتحادیه ۱۷ درصد مصرف جهانی انرژی را در اختیار دارد و ۸۰ درصد از این میزان توسط سوخت‌های فسیلی تأمین می‌شود. اتحادیه اروپا ۵۰ درصد از نیاز مصرفی خود را که به‌طور عمده سوخت‌های فسیلی نفت و گاز هستند وارد می‌نماید.[(۱)] براساس پیش‌بینی‌های مندرج در «سند سبز» کمیسیون اروپا مصوب سال ۲۰۰۶، تا سال ۲۰۳۰ نیاز وارداتی اتحادیه اروپا به انرژی‌های فسیلی از ۵۰ درصد به ۷۰ درصد افزایش پیدا خواهد نمود. رئیس کمیسیون اتحادیه اروپا، باروسو، طی یک سخنرانی در سال ۲۰۰۵ اعلام نمود: «۵۰ درصد عرضه نفت و گاز اتحادیه از منابع خارجی تأمین می‌گردد و چنانچه این روند ادامه یابد، وابستگی اتحادیه اروپا به نفت و گاز وارداتی احتمالاً تا سال ۲۰۳۰ به رقم ۷۰ درصد خواهد رسید».[(۲)] در چرخه انرژی مصرفی اتحادیه اروپا، نفت

۴۰ درصد و گاز طبیعی ۲۴ درصد نیاز مصرفی اتحادیه را تشکیل می‌دهد. هم‌اکنون این اتحادیه ۷۶ درصد نفت و ۵۰ درصد گاز طبیعی خود را وارد می‌نماید.

**جدول شماره ۱: مصرف انرژی در اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۵**

| نوع انرژی | میزان مصرف |
|---|---|
| نفت | ٪۴۰ |
| گاز طبیعی | ٪۲۴ |
| ذغال سنگ | ٪۱۷ |
| انرژی هسته‌ای | ٪۱۲ |
| هیدروالکتریک | ٪۴ |
| انرژی‌های تجدیدشونده | ٪۱/۸ |
| سایر موارد | ٪۵/۸ |

براساس پیش‌بینی‌های به عمل آمده توسط کمیسیون اروپا در قالب «سند سبز» (۲۰۰۶) تا سال ۲۰۳۰، نفت وارداتی اتحادیه از ۷۶ درصد به ۹۰ درصد و گاز طبیعی وارداتی از ۵۰ درصد به ۸۰ درصد افزایش خواهد یافت.[۳] همچنین پیش‌بینی شده است که تقاضای انرژی اتحادیه اروپا ظرف ۲۰ سال آینده، ۰/۷ درصد رشد خواهد داشت. نفت و گاز همچنان به عنوان منابع سوختی غالب باقی‌مانده و حتی گاز بیشترین نرخ رشد مصرف را در بازار اتحادیه از آن خود خواهد نمود. بخشی از علت این مسأله نیز به حرکت تدریجی و مداوم دول عضو اتحادیه اروپا از سوخت‌های هسته‌ای و ذغال سنگ به سمت گاز طبیعی برای استفاده در نیروگاه‌های خود می‌باشد. انتظار می‌رود که تا سال ۲۰۳۰،نفت و گاز به ترتیب ۳۴ و ۲۷ درصد مصرف کل انرژی اتحادیه را تشکیل دهند.[۴]

در میان کشورها و مناطق صادرکننده نفت و گاز به اتحادیه اروپا، روسیه از موقعیت

ممتازی برخوردار است. در سال ۲۰۰۴، روسیه تأمین‌کنندهٔ ۲۷ درصد نفت وارداتی و ۲۵ درصد گاز طبیعی وارداتی اتحادیه اروپا بوده است. پیش‌بینی شده است که تا سال ۲۰۱۵، روسیه ۳۰درصد گاز طبیعی اتحادیه را تأمین نماید.(۵)

در واقع، این موقعیت ممتاز سبب شده است تا اتحادیه اروپا در زمینهٔ واردات انرژی از این کشور خود را در یک وضعیت وابستگی فزاینده ببیند. عوامل متعددی در شکل‌گیری این موقعیت مؤثرند که در زیر به اهم آنها پرداخته می‌شود:

**الف) ذخایر غنی نفت و گاز روسیه و رشد جهانی مصرف انرژی**

روسیه با برخورداری بیش از ۳۳ درصد ذخایر گاز طبیعی جهان و ۱۰ درصد نفت خام، مالک تقریباً یک‌پنجم منابع نفت و گاز در سطح جهانی می‌باشد. از این نظر، هیچ کشوری قابل مقایسه با روسیه نیست. با توجه به آنکه نرخ رشد مصرفی و نیز وارداتی گاز طبیعی در اتحادیه اروپا بیش از نفت می‌باشد، ذخایر گاز روسیه از دو جهت دارای امتیاز برای آن کشور می‌باشند.

نخست، به‌لحاظ میزان برخورداری از ذخایر گاز، فاصله روسیه (با داشتن نزدیک به ۳۳ درصد منابع گاز) با دیگر کشورها یا مناطق دارنده نظیر: ایران (۱۴/۸)، قطر (۹/۲) و آفریقا (۷/۶) بسیار زیاد می‌باشد.

دوم، ذخایر گاز روسیه در کنار ذخایر گاز ایران و قزاقستان بیشترین طول عمر را دارند. بدین معنا که اگر روسیه با سرعت کنونی به عملیات اکتشاف و تولید گاز ادامه دهد، ذخایر آن کشور تا بیش از ۸۰ سال عمر خواهند نمود. این در حالی است که ذخایر گاز در نروژ، ۳۳/۵ سال، حوزه‌های گازی انگلیس، کمتر از ۷ سال، در اندونزی و مالزی بین ۳۷ تا ۴۲ سال و در سه کشور عضو NAFTA اندکی بیش از ۹ سال عمر خواهند نمود. براساس آمار ارائه شده از سوی شرکت بریتیش پترولیوم، عمر ذخایر گاز طبیعی ایران و قزاقستان، بیش از ۱۰۰ سال خواهد بود.(۶)

**ب) کاهش ذخایر نفت و گاز دریای شمال**

براساس بیش‌بینی‌های به عمل آمده تولید نفت خام اروپا به‌ویژه در منطقه دریای شمال از میزان فعلی ۷ میلیون بشکه در روز به کمتر از ۴ میلیون بشکه تا سال ۲۰۲۰ افت خواهد نمود. همچنین تولید داخلی گاز اروپا از دریای شمال نیز از سطح کنونی ۳۰۰ میلیارد مترمکعب در سال در یک افق زمانی قابل پیش‌بینی فزونی نخواهد یافت.(۷) بر این اساس پیش‌بینی شده است که در طول سه دهه آینده، تولید انرژی اتحادیه اروپا ۱۷ درصد کاهش خواهد داشت. کاهش ذخایر داخلی انرژی اروپا در شرایطی صورت می‌پذیرد که انرژی وارداتی اتحادیه اروپا در طول این سه دهه ۱۵ درصد رشد خواهد داشت. از این میزان، وابستگی خارجی اتحادیه به نفت به ۹۰ درصد و گاز طبیعی به ۸۰ درصد خواهد رسید.(۸)

**ج) روسیه کانون اعتدال انرژی**

واردات اتحادیه اروپا در زمینه انرژی نفت و گاز به‌طور عمده بر روسیه و خاورمیانه متکی است. این دو منطقه مجموعاً ۷۰ درصد عرضه جهانی نفت و گاز را بر عهده دارند. با این حال، دلایلی وجود دارد که براساس آنها اتحادیه اروپا احتمالاً از وابستگی انرژی خود به خاورمیانه به نفع روسیه و دیگر عرضه‌کنندگان انرژی‌های هیدروکربنی فرو خواهد کاست.

نخست، خاورمیانه منطقه‌ای است بی‌ثبات و دستخوش موضوعاتی همچون: جنگ، تروریسم و نظام‌های سیاسی نامطمئن. تولید نفتی عراق هنوز تا رسیدن به مرحله پیش از جنگ آمریکا علیه رژیم بعث حاکم بر این کشور فاصله دارد. همچنین این نگرانی وجود داردکه گروه‌های تروریستی بتوانند خطوط لوله‌های انرژی و تسهیلات و تجهیزات تولید نفت را در سراسر منطقه مورد هدف قرار دهند. از سوی دیگر، دول اروپایی، مسأله هسته‌ای ایران را امری خطرناک که می‌تواند پیامدهای دامنه‌داری بر ثبات عرضه انرژی خلیج فارس داشته باشد، ارزیابی می‌کنند.(۹)

دوم، روندهای کنونی در صدور انرژی خلیج فارس حاکی از اقبال و توجه فزاینده دول

این منطقه به بازارهای آسیایی به‌خصوص شرق دور می‌باشد. براساس پیش‌بینی‌های به عمل‌آمده از سوی دپارتمان انرژی ایالات متحده آمریکا، تا سال ۲۰۲۰، تنها ۲۵ درصد صادرات نفتی خاورمیانه روانه نیمکرهٔ غربی و اروپا خواهد شد.(۱۰) زمان کوتاه‌تر انتقال نفت خلیج‌فارس به بازارهای آسیایی از طریق کشتی در مقایسه با بازار اروپا و در نتیجه نرخ سود بیشتر حاصل از این فروش یکی از دلایل اصلی این مسأله می‌باشد. گاز طبیعی خاورمیانه نیز به شکل LNG منحصراً در بازارهای آسیایی فروخته می‌شود. عمان، امارات متحد عربی و قطر در سال ۲۰۰۳، مجموعاً در حدود ۲۳/۵ میلیارد مترمکعب گاز صادر نمودند که ۹۰درصد آن به ژاپن و کرهٔ جنوبی روانه گردید و تنها ۴ درصد آن از طریق کشتی به بازار اتحادیه اروپا منتقل شد.(۱۱)

سوم، به دلیل افزایش چشمگیر در سقف تولید نفت روسیه از سال ۱۹۹۹، این کشور پس از سازمان اوپک و منطقه خلیج فارس، بزرگ‌ترین عرضه‌کننده این منبع انرژی در جهان می‌باشد. پیتر دیویس از اقتصاددانان برجسته شرکت بریتیش پترولیوم در ژوئن ۲۰۰۴ در نشست سالیانه BP در مورد وضعیت انرژی جهانی چنین خاطرنشان نمود که «روسیه به دلیل رشد سریع در ظرفیت تولیدی خود طی فاصله سال‌های ۲۰۰۳ ـ ۱۹۹۸، در ۴۶ درصد رشد مصرف جهانی نفت سهیم بوده است و از این نظر از چین که ۲۳ درصد رشد مصرف داشته است، پیشی گرفته است.»(۱۲) نتایجی از این قبیل و نیز تمایل روسیه در به چالش کشیدن تصمیم اوپک مبنی‌بر کاهش تولید و صادرات خود در اواخر ۲۰۰۱ موجب شده‌اند تا اتحادیه اروپا به روسیه به عنوان یک بالانسر بین‌المللی نفت بنگرد.

در مجموع، عوامل یاد شده باعث شده‌اند تا اتحادیه اروپا به روسیه به عنوان مهم‌ترین گزینه برای خرید انرژی‌های هیدروکربنی خود در دو بخش نفت و گاز بنگرد. به‌رغم تأکیدات مصرح در اسناد انرژی اتحادیه اروپا نظیر پیمان منشور انرژی (۱۹۹۴) و سند سبز (۲۰۰۵ و ۲۰۰۶) مبنی بر لزوم تنوع بخشی به عرضه‌کنندگان انرژی به این اتحادیه و نیز کمینه‌کردن اتکای به سوخت‌های فسیلی و توجه بیشتر به انرژی‌های تجدید شونده و جایگزین، آمارهای

به دست آمده حکایت از تداوم میزان و در برخی کشورها افزایش واردات نفت و گاز اتحادیه اروپا از روسیه دارد. باتوجه به گسترش اعضای اتحادیه در سال ۲۰۰۴ و تبدیل‌شدن آن به سازمانی با ۲۵ عضو، طبیعی بود که میزان واردات نفت و گاز اتحادیه از روسیه فزونی یابد. به عنوان نمونه، واردات ۱۸ درصدی نفت اتحادیه اروپا از روسیه در سال ۲۰۰۱ به ۲۷ درصد در سال ۲۰۰۵ رسید.(۱۳) همچنین، باتوجه به آنکه هم اکنون گاز طبیعی ۲۴ درصد مصرف انرژی در اروپا را تشکیل می‌دهد، پیش‌بینی می‌شود که تا سال ۲۰۳۰، این رقم به ۲۷ درصد برسد.

البته آمارها در این زمینه تا حدودی متفاوت است زیرا براساس سند منتشره در سال ۲۰۰۰ از سوی کمیسیون اروپا موسوم به «سند سبز»، نیاز مصرفی اتحادیه اروپا به گاز طبیعی از ۲۳ درصد در سال ۲۰۰۰ به ۲۷ درصد در سال ۲۰۲۰ خواهد رسید. همچنین این سند تأکید می‌نماید که این افزایش نیاز به مصرف گاز طبیعی تنها در صورتی تأمین خواهد شد که واردات گاز طبیعی اتحادیه اروپا از روسیه از ۲۵۰ میلیون متر مکعب روزانه فعلی تا سال ۲۰۲۰ دو برابر گردد.(۱۴)

از آنجا که واردات گاز طبیعی اتحادیه اروپا تا سال ۲۰۲۰ دو برابر خواهد شد و نرخ رشد مصرف گاز طبیعی دول عضو اتحادیه بیش از نفت می‌باشد، لذا روابط انرژی روسیه و اتحادیه اروپا در حوزه گاز طبیعی نسبتاً اهمیتی بیش از روابط دو طرف در حوزه نفت دارد. به‌خصوص آنکه روسیه غنی‌ترین و بادوام‌ترین ذخایر گاز طبیعی در جهان را دارا می‌باشد. بر این اساس، در این قسمت، نگرشی کوتاه به بازار انرژی گاز طبیعی روسیه در میان دول عضو اتحادیه اروپا ارائه می‌شود.

همچنان که ذکر شد روسیه با برخورداری از ۱۷۱۰ تریلیون فوت مکعب گاز طبیعی بزرگ‌ترین دارنده و صادرکننده این منبع مهم انرژی در جهان و به‌ویژه به دول اروپایی می‌باشد. بعضی از این کشورها کاملاً یا عمدتاً به واردات گاز طبیعی از روسیه متکی هستند. از مجموع صادرات گاز طبیعی روسیه به میزان ۷/۱ تریلیون فوت مکعب در سال ۲۰۰۴، ۶/۷ تریلیون فوت مکعب آن به کشورهای اروپایی صادر شده است.(۱۵)

بیشتر کشورهای عضو اتحادیه در مقیاسی وسیع از روسیه گاز طبیعی وارد می‌کنند. به عنوان نمونه، روسیه ۱/۳ tcf (تریلیون فوت مکعب) گاز به آلمان، ۰/۹ tcf به ایتالیا و اوکراین ۰/۷ tcf به بلاروس و ۰/۴ tcf به فرانسه صادر می‌نماید. علاوه‌بر این، بین ۹۸ تا ۱۰۰ درصد گاز وارداتی کشورهایی همچون: بلاروس، بلغارستان، استونی، فنلاند، لتونی، لیتوانی، مولداوی و اسلوواکی توسط روسیه تأمین می‌گردد (جداول شمارهٔ ۲ و ۳، به ترتیب ناظر بر میزان واردات گاز طبیعی کشورهای عضو اتحادیه اروپا از روسیه می‌باشد).

**جدول شماره (۲): وابستگی کشورهای اتحادیه اروپا به گاز طبیعی روسیه در سال ۲۰۰۴**

| کشور | واردات گاز طبیعی از روسیه | |
|---|---|---|
| | میزان (تریلیون فوت مکعب در سال) | سهم در مصرف داخلی (٪) |
| آلمان | ۱/۲۹۰ | ۳۹ |
| ایتالیا | ۸۵۵ | ۳۱ |
| فرانسه | ۴۰۶ | ۲۴ |
| اتریش | ۲۱۲ | ۶۹ |
| لهستان | ۲۱۲ | ۴۳ |
| هلند | ۹۴ | ۶ |
| یونان | ۷۸ | ۸۲ |
| سوئد | ۳۹ | b |
| بلژیک | ۷ | ۱ |
| دانمارک | a | b |
| ایرلند | a | b |
| پرتغال | a | b |
| اسپانیا | a | b |
| انگلیس | a | b |

جدول شماره (۳): وابستگی کشورهای اتحادیه اروپا به گاز طبیعی در سال ۲۰۰۴

| کشور | واردات گاز طبیعی از روسیه | |
|---|---|---|
| | میزان (میلیارد فوت مکعب در سال) | سهم در مصرف داخلی (٪) |
| مجارستان | ۳۱۸ | ۶۴ |
| جمهوری چک | ۲۵۳ | ۷۷ |
| اسلوواکی | ۲۲۶ | ۹۹ |
| لهستان | ۲۱۲ | ۴۳ |
| رومانی | ۱۳۸ | ۲۲ |
| لیتوانی | ۱۰۳ | ۱۰۰ |
| بلغارستان | ۹۹ | ۹۹ |
| لتونی | ۶۲ | ۱۰۰ |
| استونی | ۳۴ | ۱۰۰ |
| اسلوونی | ۲۰ | ۵۲ |

Source: International Energy Agency, IEA Statistics

## سیاست انرژی روسیه در قبال اتحادیه اروپا

روسیه کشوری است که اقتصاد آن شدیداً به درآمدهای حاصل از فروش نفت و گاز وابسته می‌باشد. برخورداری این کشور از یک پنجم منابع انرژی جهان (گاز، نفت، ذغال سنگ و اورانیوم) و نیز رشد فزاینده نیاز جهانی به مصرف انرژی خصوصاً در دو بخش نفت و گاز سبب شده است تا برخی نویسندگان و کارشناسان انرژی از مجموعه رفتار انرژی روسیه به این نتیجه برسند که این کشور علاوه‌بر بهره‌گیری اقتصادی از فروش انرژی می‌کوشد تا منافع سیاسی و امنیتی نیز از این رهگذر به دست آورد. دیمتری ترنین از آن دسته کارشناسان برجسته روسی است که بر این باور است. وی در مقاله‌ای تحت عنوان «روسیه، غرب را رها

می‌کند»، در این باره چنین می‌نویسد: «گفته می‌شد که در اواخر قرن نوزدهم، پیروزی‌های روسیه به واسطه ارتش و نیروی دریایی آن کشور بود اما اکنون این نفت و گاز آن کشور است که پیروزی‌های روسیه (در عرصه بین‌المللی) را رقم می‌زند»(۱۶) همین دیدگاه را نیز افرادی همچون فیونا هیل دارند. او در این زمینه معتقد است که «روسیه توانسته است خود را از یک ابرقدرت نظامی زوال یافته (اگر چه هنوز یک قدرت هسته‌ای است) به یک ابرقدرت جدید انرژی تغییر دهد»(۱۷) به اعتقاد هیل، روسیه از آغاز سال ۲۰۰۰، به‌تدریج رویکرد سنتی نظامی‌گری و تأکید بر حفظ و به کارگیری قدرت نظامی برای تحکیم موقعیت ژئوپولیتیکی خود را به کنار زده است. در عوض، مسکو کوشیده است تا قویاً در مسیر بهره‌گیری از منابع اقتصادی جهت تثبیت موقعیت بین‌المللی خود گام بردارد. این منابع اقتصادی و طبیعی به روسیه کمک می‌نمایند تا کشورهای همسایه را به همراهی با سیاست‌های منطقه‌ای خود تشویق نماید. در همین رابطه، وجیت الکپروف، رئیس غول نفتی لوک اویل، طی مصاحبه‌ای در سال ۲۰۰۱ در مورد گسترش صنعت نفت روسیه در اروپای شرقی مطلبی را عنوان نمود که به گفته فیونا هیل بعدها مورد اشاره و نقل قول بسیاری از سیاستمداران و کارشناسان انرژی قرار گرفت. وی در این مصاحبه چنین خاطر نشان نمود: «برای من مسلم است که بلغارستان، به عنوان کشوری که نفت خود را تماماً از شرکت‌های روسی وارد می‌نماید، رفتار مغایر با سیاست خارجی روسیه تا آینده‌ای قابل پیش‌بینی در پیش نخواهد گرفت».(۱۸)

در حقیقت، اقدام روسیه در بهره‌گیری سیاسی و امنیتی از صدور انرژی نفت و گاز خصوصاً به بازارهای اروپایی سبب شده است تا برخی تحلیل‌گران بین‌المللی به بروز پدیده «انرژی هراسی»[1] در اتحادیهٔ اروپا اشاره نمایند. مارتا بریل اولکوت از زاویه دیگری به تأیید این موضع می‌پردازد. از نظر وی، دیدگاه‌های فردی پوتین در زمینه منابع طبیعی روسیه، تأثیری مستقیم بر سیاست انرژی این کشور بر جای گذاشته است. وی در این رابطه به پایان‌نامه پوتین در اوایل دهه ۱۹۹۰ با عنوان «نقش منابع معدنی در استراتژی توسعه

1. Energy Phobia

اقتصادی روسیه» اشاره نموده و یک ارتباط بین سیاست‌های انرژی روسیه از زمانی که پوتین در سال ۲۰۰۰ رئیس جمهور این کشور گردید و دیدگاه‌های پوتین در این پایان‌نامه و چکیده مقاله‌ای که وی در سال ۱۹۹۹ براساس پایان‌نامه خود تحت عنوان «یادداشتی بر مؤسسه معادن» منتشر نمود، برقرار می‌سازد. استدلال اصلی پوتین در این پایان‌نامه و مقاله یاد شده آن است که «منابع طبیعی روسیه نه تنها توسعه اقتصادی کشور را در پی دارد، بلکه تحکیم موقعیت بین‌المللی کشور را نیز تضمین خواهد نمود».[۱۹]

پوتین اگر چه بر ضرورت افزایش سرمایه‌گذاری شرکت‌های انرژی غربی در صنعت نفت و گاز روسیه اذعان می‌نماید لیکن معتقد است که این سرمایه‌گذاری باید به طریقی صورت پذیرد که هماهنگ با توان دولت روسیه در اعمال مراقبت و کنترل بر دارایی‌های نفت و گاز آن کشور باشد. در حقیقت، وی انجام سرمایه‌گذاری خارجی در صنعت نفت و گاز روسیه را منوط به تحقق شروط زیر می‌داند:

الف) نظارت دولت؛

ب) مشارکت دولت در سرمایه‌گذاری؛

ج) کنترل دولت بر حمل و نقل انرژی.[۲۰]

به نظر شاخصه‌های رفتاری روسیه در زمینه انرژی ـ که در ادامه از نظر خواهد گذشت ـ دیدگاه اولکوت را تأیید می‌نماید. باتوجه به اینکه در این قسمت، سیاست انرژی روسیه در قبال اتحادیه اروپا مورد بررسی قرار می‌گیرد، لذا به منظور پرهیز از پراکنده‌گویی تنها به شاخصه‌های رفتار انرژی روسیه در محدوده اتحادیه اروپا پرداخته می‌شود.

### الف) افزایش کنترل بر شرکت‌های انرژی نفت و گاز روسی

در روسیه شرکت‌های انرژی مختلفی اعم از دولتی و یا خصوصی فعالیت می‌کنند. لیکن در بخش صادرات نفت و گاز این کشور به اتحادیه اروپا، شرکت‌های گاز پروم،[1]

---

1. Gasprom

ترانس‌نفت،[1] روس نفت،[2] لوک اویل[3] و یوکاس[4] از اهمیت بیشتری برخوردار هستند. شرکت گازپروم، مهم‌ترین غول اقتصادی و انرژی روسیه است. تقریباً ۹۰ درصد عملیات تولید گاز روسیه و ۱۰۰ درصد صادرات گاز این کشور به اتحادیه اروپا توسط این شرکت صورت می‌پذیرد. بر این اساس، شرکت گاز پروم از جایگاه ممتازی در سیاست انرژی این کشور نسبت به اتحادیه اروپا برخوردار است. این جایگاه ممتاز سبب شده است تا مسکو با کاربست سیاست‌های مختلف به اعمال کنترل بر این شرکت و هماهنگ‌سازی آن با سیاست خارجی روسیه بپردازد.

نخست، دولت روسیه سهام خود را در شرکت گاز پروم از ۳۶ درصد به ۵۱ در سال ۲۰۰۴ افزایش داد.(۲۱) با این اقدام، عملاً شرکت گازپروم در اختیار و انحصار دولت روسیه قرار گرفت.

دوم، پس از آنکه دولت روسیه با افزایش دادن به سهام خود در شرکت گازپروم، کنترل هیأت مدیره این شرکت را در اختیار گرفت، رم ویاخیرف، مدیر شرکت را عزل و به جای آن آلکسی میلر را که از روابط فردی نزدیکی با ولادیمیر پوتین برخوردار بود به عنوان رئیس جدید شرکت گازپروم منصوب کرد. همچنین دولت جهت کنترل و نفوذ بیشتر در سطوح تصمیم‌گیری شرکت گازپروم، ممدوف، معاون رئیس دفتر وقت رئیس جمهور را به سمت مدیر اجرایی شرکت تعیین نمود.

سوم، دومای دولتی روسیه در سال ۲۰۰۶ قانونی را به تصویب رساند که براساس آن هرگونه سرمایه‌گذاری خارجی بیش از ۲۰ درصد در شرکت گازپروم ممنوع اعلام گردید.(۲۲) همان‌گونه که پیشتر ذکر شد، نظر به اینکه صدور گاز روسیه به اتحادیه اروپا تماماً در اختیار و انحصار گازپروم می‌باشد، این مسأله سبب شده است تا دول اروپایی تقاضاهای بسیاری از دولت روسیه جهت تبدیل این شرکت به واحدهای مستقل تولید، توزیع و فروش گاز و نیز

1. Transneft
2. Rosneft
3. Lukoil
4. Yocus

رقابتی‌کردن صنعت گاز روسیه از طریق صدور مجوز برای شرکت‌های اروپایی به منظور مشارکت بیشتر در فرایندهای تولید، توزیع و فروش گاز روسیه نمایند. لیکن دولت روسیه قویاً مخالفت خود را با این‌گونه پیشنهادات و تقاضاها اعلام نموده است.(۲۳)

شرکت گازپروم از نفوذ گسترده‌ای نه تنها درکشورهای خارج نزدیک بلکه درکشورهای اروپای شرقی و بالتیک برخوردار است. هم اکنون این شرکت مالک ۳۷ درصد سهام شرکت گاز استونی[1] می‌باشد. این شرکت همچنین ۳۴ درصد سهام بزرگ‌ترین شرکت توزیع کننده گاز طبیعی در لتونی به نام «لتونی گاز»[2] را داراست. در لیتوانی نیز گازپروم موفق شده است تا ۴۰ درصد سهام شرکت «دوجاتیکانا»[3] ـ که بزرگ‌ترین شرکت واردکنندهٔ گاز طبیعی لیتوانی به شمار می‌آید ـ را از آن خود نماید.(۲۴)

نفوذ گازپروم در بازار گاز اروپا به حدی است که رئیس جمهور رومانی باسسکو طی یک سخنرانی در ژوئیه ۲۰۰۶ اعلام نمود: «وابستگی اروپا به شرکت انحصاری گاز روسیه، گاز پروم، پس از فروپاشی ارتش اتحاد شوروی، بزرگ‌ترین تهدیدی است که منطقه با آن مواجه بوده است».(۲۵) در مورد شرکت‌های نفتی نیز دولت روسیه یا اقدام به خرید اکثریت سهام این شرکت‌ها نموده است یا آنها را واداشته است تا رفتار انرژی خود را با سیاست خارجی دولت هماهنگ نمایند.(۲۶) به عنوان یک شرکت دولتی، ترانس نفت، انحصار خطوط لوله نفت روسیه به اتحادیه اروپا و دیگر کشورهای اروپایی شرقی غیر عضو نظیر: اوکراین، بلاروس و مولداوی را در اختیار دارد. این مسأله از آن رو اهمیت بیشتری دارد که دو سوم صادرات نفت ۶/۷ میلیون بشکه‌ای روسیه به کشورهای بلاروس، اوکراین، آلمان، لهستان و دیگر کشورهای واقع در مسیر اروپای مرکزی و شرقی از طریق خطوط لوله صورت می‌پذیرد.(۲۷) علاوه‌بر این، روس نفت از دیگر شرکت‌های نفتی است که دولت روسیه بخش اصلی سهام آن را در اختیار دارد. در سپتامبر ۲۰۰۴ هیات مدیره شرکت گازپروم، بخش

1. Eestigass
2. Latvia Gass
3. Dujotekana

عمده‌ای از دارایی‌های خود را با روس نفت ادغام نمود. این اقدام سبب شد تا شرکت گازپروم، از سهم مهمی در صنعت نفت روسیه برخوردار گردد.[۲۸] علاوه‌بر این، شرکت روس‌نفت بنا به مجوزهایی که از دولت روسیه دریافت نموده است دارای پروژه‌های نفتی بزرگی در درون و بیرون روسیه می‌باشد. هم اکنون این شرکت طی یک سرمایه‌گذاری مشترک با دو شرکت توتال و بریتیش پترولیوم سهم عمده‌ای در پالایشگاه نفت اوکراین دارد.[۲۹]

شرکت نفتی یوکاس از جمله مواردی است که نشانگر سیاست اعمال نفوذ دولت در بخش صنعت خصوصی انرژی می‌باشد. گفته می‌شود در پس اقدام دولت در بازداشت رئیس سابق شرکت یوکاس، میخائیل خودروکوفسکی، انگیزه سیاسی نهفته بوده است. دارایی‌های اصلی این شرکت به دلیل عدم پرداخت بدهی‌های مالیاتی بنا به ادعای دولت روسیه طی یک عملیات مناقصه دولتی به گروه بایکال فینانز،[۱] شرکتی گمنام به قیمت ۹/۴ میلیارد دلار فروخته شد.[۳۰]

## ب) سیاست ترانزیت انرژی

یکی از موضوعات مهمی که در روابط انرژی کشورهای صادرکننده و واردکننده مهم و تعیین‌کننده می‌باشد، مسیر ترانزیتی انتقال این منابع است. رفتار انرژی روسیه دست‌کم از سال ۲۰۰۰ نشان می‌دهد که سیاست ترانزیت انرژی نفت و گاز این کشور به اتحادیه اروپا بر دو پایه: افزایش کنترل دولتی بر خطوط لوله انتقال‌دهنده و کم‌کردن وابستگی از کشورهای ترانزیت استوار می‌باشد. قطع‌نظر از مسیرهای موجود و پیشنهادی برای انتقال انرژی نفت و گاز روسیه به اتحادیه اروپا، به دو نمونه از سیاست‌های ترانزیت انرژی روسیه براساس پایه‌های یادشده اشاره می‌گردد.

1. Baikal Finans Group

### ۱. سیستم خط لوله بالتیک (BPS)

دولت‌های منطقه بالتیک، نه تنها مصرف‌کنندگان انرژی روسیه هستند بلکه از نقش مهمی در توزیع انرژی این کشور در بازارهای اروپای غربی برخوردار هستند. صادرات نفت سه بندر اصلی بالتیک به نام‌های ونتس‌پیلز،[1] بوتینگز[2] و تالین[3] تقریباً ۱۶ درصد صادرات نفت خام روسیه را به اروپای غربی تشکیل می‌دهند.(۳۱) از نظر برخی کارشناسان انرژی موقعیت ترانزیتی سه کشور لتونی، استونی و لیتوانی برای سیستم صادرات انرژی روسیه، موجب بروز نوعی انعطاف در سیاست خارجی مسکو نسبت به این سه کشور شده است.(۳۲) لیکن روسیه با هدف کاهش وابستگی خود به بنادر ترانزیتی بالتیک اقدام به ساخت و راه‌اندازی بندر جدیدی در پریمورسک[4] در سال ۲۰۰۱ نموده است. این بندر به شکل چشمگیری از ظرفیت ترانزیتی دو بندر ونتس پیلز و بوتینگز کاسته است. علت اصلی ساخت ترمینال پریمورسک نیز احداث سیستم خط لوله بالتیک موسوم به BPS[5] می‌باشد. شرکت ترانس‌نفت ساخت این خط لوله را با موفقیت در سال ۲۰۰۱ به پایان رساند. ظرفیت انتقال نفت این خط لوله در سال ۲۰۰۲، ۱۸ میلیون تن بود که در سال ۲۰۰۳ به ۳۰ میلیون تن و در سال ۲۰۰۴ به ۴۲ میلیون تن نفت رسید. اقدام شرکت‌های نفتی روسی نظیر لوک اویل، سورگارت نفت گاز و روس نفت در ایجاد ترمینال‌های متعدد در ساحل دریای بالتیک، نقش مهمی در افزایش ظرفیت صدور انرژی BPS به بازارهای مصرف اروپایی داشته است.

در حقیقت BPS، دسترسی مستقیم روسیه به بازارهای اروپای شمالی را فراهم نموده و از اتکای این کشور به مسیرهای ترانزیتی استونی، لتونی و لیتوانی می‌کاهد. از آنجا که افزایش ظرفیت انتقال انرژی BPS از حجم ترانزیت انرژی کشورهای یاد شده می‌کاهد، لذا کشورهای بالتیک با کاهش درآمد چشمگیری در این زمینه مواجه می‌شوند. به عنوان نمونه،

---

1. Ventspils
2. Butings
3. Tallinn
4. Primorsk
5. Baltic Pipeline System

از سال ۲۰۰۰، حجم انتقال انرژی در بندر ونتس پیلز لیتوانی (که از طریق کشتی صادر می‌شود) ۳۰ درصد کاهش یافته است.

**۲. خط لوله گاز شمالی**

در سال ۲۰۰۳ توافقی میان پوتین، رئیس جمهور روسیه و شرودر صدراعظم وقت آلمان به امضاء رسید که براساس آن مقرر شد تا خط لوله‌ای به طول ۱۲۰۰ کیلومتر برای انتقال گاز روسیه به آلمان تا سال ۲۰۱۰ احداث گردد. این خطوط لوله از اطراف سن‌پترزبورگ گذر کرده و پس از عبور از کف خلیج فنلاند و دریای بالتیک به آلمان منتهی می‌گردد. هزینه ساخت این خط لوله ۵/۷ میلیارد دلار برآورد شده است. خط لوله گاز شمالی از سال ۲۰۱۰ بین ۰/۷ تا ۱ تریلیون فوت مکعب گاز را سالیانه جابه‌جا خواهد نمود. در صورت آغاز عملیات بهره‌برداری از این خطوط لوله، نه تنها واردات گاز طبیعی آلمان از روسیه به بیشترین حد ممکن می‌رسد بلکه وابستگی دولت‌های بالتیک و اتحادیه اروپا به گاز روسیه و به‌ویژه شرکت گازپروم را که از ۵۱ درصد سهام آن خط لوله برخوردار می‌باشد، افزایش خواهد بخشید. دولت روسیه در سال ۲۰۰۵ اعلام نمود از ورود شرکای جدید در زمینه احداث خط لوله گاز شمالی استقبال می‌نماید لیکن حاضر به واگذاری هیچ بخشی از سهام مالکیت خود بر این خطوط لوله به دیگر شرکاء نمی‌باشد.[۳۳]

در ارتباط با احداث خط لوله گاز شمالی که مخالفت‌های زیست محیطی بسیاری را نیز در پی داشته است، به نظر می‌رسد که روسیه دو هدف مهم را تعقیب می‌نماید. نخست، با احداث این خط لوله، دیگر نیازی به مذاکره با کشورهای بالتیک پیرامون هزینه‌های ترانزیتی نخواهد داشت. این مسأله از آن‌رو اهمیت دارد که در سال ۲۰۰۵ روسیه از کشورهای منطقه بالتیک به علت موقعیت ویژه ترانزیتی آنها، در ازای هر هزار مترمکعب گاز مصرفی، ۸۰ تا ۸۵ دلار دریافت می‌نمود. حال آنکه دولت‌های اروپای غربی در ازای هر هزار متر مکعب گاز بین ۱۲۰ تا ۱۳۵ دلار به شرکت گاز پروم پرداخت می‌کردند. شرکت گاز پروم قیمت هر هزار متر

مکعب گاز صادراتی خود به بازارهای اروپای غربی در سال ۲۰۰۷ را ۲۳۰ دلار اعلام نموده است.

در نتیجه، احداث یک چنین خط لوله‌ای نه تنها سبب خواهد شد که کشورهای بالتیک از شبکه توزیع مستقیم انرژی گازی کنار زده شوند بلکه روسیه نیز موفق خواهد شد گاز طبیعی خود را به این کشورها براساس بهای جهانی به فروش رساند.

دوم، برخی تحلیل‌گران معتقدند از آنجا که خطوط لوله نفت و گاز دریای بالتیک و گاز شمال اروپا، موجب دسترسی مستقیم روسیه به بازار انرژی آلمان به عنوان مهم‌ترین قدرت اقتصادی اتحادیه اروپا می‌گردد، این مسأله ممکن است به تقویت روابط دوجانبه میان دو کشور منتهی گردد. باتوجه به آنکه آلمان نقش تأثیرگذار و حتی تعیین‌کننده در سیاست خارجی اتحادیه اروپا دارد، لذا برقراری چنین روابط دو جانبه‌ای می‌تواند نرمش اتحادیه را درخصوص سیاست‌های منطقه‌ای روسیه به‌ویژه در منطقه اروپای شرقی به دنبال داشته‌باشد.

علاوه‌بر خطوط لوله گاز اروپای شمالی،دولت روسیه، در ابتدای سال ۲۰۰۷ نیز به انعقاد قرارداد احداث دو خط لوله جدید نفت و گاز برای صدور انرژی به بازار اروپا اقدام نمود که عبارتند از:

۱. خط لوله نفتی میان روسیه، بلغارستان و یونان (۱۵ مارس ۲۰۰۷). ۵۱٪ از سهام این کنسرسیوم متعلق به سه شرکت بزرگ روسی گازپروم، روس نفت و ترانس نفت می باشد.

۲. خط لوله گاز میان ترکمنستان، قزاقستان و روسیه (۱۲ مه ۲۰۰۷). این خط لوله که در ادامه ازبکستان نیز به آن ملحق خواهد شد قرار است در صورت آغاز به کار سالانه ۱۰ میلیارد متر مکعب گاز را از ترکمنستان به روسیه ترانزیت نماید.

## ج) عدم تصویب پیمان منشور انرژی

در سال ۱۹۹۱، اتحادیه اروپا طرحی را تنظیم و تصویب نمود که به اعلامیه منشور انرژی موسوم گردید. این طرح از اعضا می‌خواهد تا ضمن افزایش‌بخشیدن به همکاری‌های

انرژی میان خود، به منظور کاهش وابستگی به کشورها یا مناطق خاص صادرکنندهٔ انرژی، تنوع بیشتری به عرضه‌کنندگان انرژی به اتحادیه اروپا دهند. در حقیقت اعلامیه منشور انرژی چارچوبی مشتمل‌بر قوانین و توافقاتی بود که میان امضاکنندگان آن جهت گسترش سطح همکاری‌های انرژی به وجود آمد. این اعلامیه در سال ۱۹۹۴ به پیمان منشور انرژی تغییر نام پیدا کرد و در سال ۱۹۹۸ به مرحله اجرا درآمد. مهم‌ترین اهداف این پیمان عبارتند از: اجرای قوانین مربوط به گسترش سرمایه‌گذاری خارجی در زمینه انرژی، تجارت آزاد درخصوص منابع؛ تولیدات و تجهیزات انرژی، آزادی ترانزیت انرژی از طریق خطوط لوله، افزایش بهره‌وری در انرژی و بالاخره آماده‌سازی سازوکارهای لازم جهت حل اختلافات در زمینه انرژی. از زمان امضای پیمان منشور انرژی در ۱۹۹۴، اتحادیه اروپا سعی در ایجاد رویکردی هماهنگ میان اعضا درخصوص امنیت و سیاست انرژی داشته است. تشکیل بازار داخلی گاز و برق مهم‌ترین برنامه‌ای است که اتحادیه اروپا در قالب خصوصی‌سازی صنعت انرژی در اروپا و نیز رقابت آزاد دنبال می‌نماید.[۳۴]

اگر چه روسیه در سال ۱۹۹۴، پیمان منشور انرژی را امضا نموده، لیکن هنوز آن را تصویب نکرده است. علت این مسأله نیز آن است که دولت قصد واگذاری انحصار خود در بخش صنعت نفت و گاز کشور را به بخش خصوصی ندارد.

اتحادیه اروپا بارها از روسیه خواسته است تا ضمن تصویب پیمان منشور انرژی، به شرکت‌های انرژی اروپایی اجازه دهد تا در تمامی صنعت انرژی روسیه از حوزه‌های نفت و گاز گرفته تا سیستم‌های خط لوله سرمایه‌گذاری نمایند. تاکنون روسیه از پذیرش تقاضاهای اتحادیه اروپا در این زمینه سر باز زده و به این اتحادیه هشدار داده است که مانع از برنامه‌های گازپروم در خرید یا سرمایه‌گذاری در بخش انرژی اروپا نگردند. سلطه کامل گاز پروم در صدور گاز طبیعی روسیه به اروپا و نیز سرمایه‌گذاری عمده این شرکت در شبکه‌های ترانزیت گاز در کشورهای بلاروس ، اوکراین و منطقه بالتیک نگرانی اصلی اتحادیه اروپا را برانگیخته است.[۳۵]

به‌طور کلی، روسیه در پاسخ به تقاضاهای مکرر اتحادیه اروپا در زمینه تصویب و اجرای مفاد پیمان منشور انرژی به دو شیوه واکنش نشان داده است. نخست استفاده از شیوه بده بستان، بدین معنا که مسکو تصویب منشور و اجازهٔ دسترسی آزاد شرکت‌های انرژی اروپایی به صنعت نفت و گاز روسیه را منوط به آن دانسته است که شرکت‌های انرژی روسی نیز بتوانند در صنایع انرژی دول اروپای غربی سرمایه‌گذاری کنند. به عنوان، نمونه پوتین در دیدار با رئیس کمیسیون و نیز نماینده ارشد سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپا در سوچی در سال ۲۰۰۶ چنین اعلام نمود: «اگر شرکای اروپایی از ما انتظار دارند تا به آنها اجازه دسترسی به حیات خلوت اقتصادمان را بدهیم در آن صورت ما نیز خواستار اقدامات متقابلی برای توسعه کشور خود هستیم».[۳۶]

روسیه در واکنشی دیگر که از آن می‌توان به عنوان واکنش تهدیدآمیز نام برد به اتحادیه اروپا نسبت به تغییر مسیر صدور انرژی خود و توجه بیشتر به بازارهای جایگزین هشدار داده است. به عنوان نمونه، میلر، رئیس شرکت گازپروم در تلاشی آشکار جهت بیان اعمال نفوذ انرژی شرکت در جمع سفرای اتحادیه اروپا چنین اعلام نمود: «تلاش برای محدود سازی فعالیت‌های گازپروم در بازار اروپا، نتایج خوبی در پی نخواهد آورد. رقابت برای دستیابی به منابع انرژی در جهان رو به گسترش است و نباید فراموش کرد که ما (گاز پروم) مجّدانه به دنبال بازارهای جدیدی نظیر چین هستیم».[۳۷]

از نظر افرادی همچون لینا مورینگ و دانیل شائر، رشد تقاضای جهانی برای انرژی عامل مهمی است که اتحادیه اروپا را به اعطای امتیاز در مذاکرات با روسیه در سایر زمینه‌های سیاست‌گذاری وادار می‌نماید. اگر روسیه قادر به انتخاب آزادانه عرضه انرژی برای تقاضاکنندگان آن باشد، ملاک‌های این انتخاب دو چیز خواهد بود: پرداخت بهای بیشتر و تقاضای سیاسی کمتر. از این نظر چین، از مزیت بالایی برای روسیه برخوردار است زیرا این کشور برای تضمین تداوم رشد اقتصادی خود حاضر به خرید انرژی به هر بهایی می‌باشد».[۳۸]

این مسأله از آن سو اهمیت مضاعف می‌یابد که ـ همان‌گونه که پیشتر ذکر شد ـ تا سال ۲۰۲۰، نیاز اتحادیه اروپا به گاز مصرفی وارداتی از ۵۰ درصد به ۸۰ درصد افزایش خواهد یافت. در این میان نیاز ۲۵ درصدی اتحادیه اروپا به گاز طبیعی وارداتی از روسیه به ۳۰ درصد تا سال ۲۰۱۵ افزایش پیدا خواهد کرد.

## نتیجه‌گیری

به موازات حساس‌ترشدن نقش انرژی های فسیلی در رشد و توسعه اقتصاد جهانی، چنین به نظر می‌رسد که روسیه با داشتن سهم چشمگیری از ذخایر غنی نفت و گاز جهانی از توان تأثیرگذاری قابل‌ملاحظه‌ای در سیاست‌های منطقه‌ای و جهانی برخوردار شده است. در این میان، اتحادیه اروپا به عنوان مهم‌ترین خریدار نفت و گاز روسیه نه تنها نقش مهمی در رشد اقتصادی روسیه دارد بلکه به واسطه وابستگی سنگین به واردات انرژی از این کشور، ناگزیر از پیگیری سیاست خارجی عمل‌گرایانه و محتاطانه‌ای نسبت به روسیه شده است.

در حقیقت، اگر پایه اول «وابستگی متقابل» یا «مشارکت استراتژیک» روسیه و اتحادیه اروپا، اتکای اقتصاد روسیه به درآمدهای حاصل از فروش محصولات انرژی و تجاری به این اتحادیه و نیز اعتبارات و سرمایه‌گذاری‌های دول عضو اتحادیه در آن کشور می‌باشد، پایه دوم این وابستگی از نیاز چشمگیر و روزافزون اکثر دول عضو اتحادیه اروپا به منابع انرژی نفت و گاز وارداتی از روسیه حکایت دارد. نرخ رشد چشمگیر مصرف جهانی انرژی‌های فسیلی (نفت و گاز)، روند رو به کاهش ذخایر داخلی نفت و گاز اتحادیه اروپا، ظهور بازارهای جدید خرید انرژی در شرق آسیا نظیر چین و هند، وجود قوس بی‌ثباتی و ناامنی ممتد در خاورمیانه به عنوان کانون اصلی ذخایر و صدور انرژی در جهان و بالاخره موقعیت کاملاً ممتاز روسیه در برخورداری از ذخایر غنی نفت و گاز با دارا بودن بیش از یک پنجم ذخایر نفت و گاز جهانی، جملگی سبب شده‌اند تا نه تنها اتحادیه اروپا نتواند از وابستگی چشمگیر خود بـه واردات نفت و گاز از روسیه بکاهد بلکه نیاز این اتحادیه به انرژی نفت و گـاز روسـیه حـداقـل تـا چشم‌انداز ۲۰۳۰ از سیر صعودی برخوردار گردد.

در این میان، روسیه با آگاهی از وابستگی اجتناب‌ناپذیر اتحادیه اروپا به واردات انرژی از آن کشور می‌کوشد تا با بهره‌گیری ازسیاست‌هایی همچون اعمال کنترل و نظارت بر شرکت‌های انرژی روسی همچون: گازپروم، روس نفت، ترانس نفت، یوکاس و ...، کاهش اتکا به ظرفیت‌های ترانزیتی دول اروپای شرقی خصوصاً در منطقه بالتیک از طریق راه‌اندازی سیستم خط لوله بالتیک و آغاز به کار پروژه خط لوله گاز اروپای شمالی و امتناع از تصویب منشور پیمان انرژی مبنی‌بر خصوصی‌سازی در بخش صنعت انرژی، چارچوبه‌های وابستگی انرژی اتحادیه اروپا به روسیه را محکم نماید.

## منابع و مآخذ


1. Gennip, Jos Van, "Energy Security", NATO Parliamentary Paper, (2006).

2. Barroso, Jose Manuel, "Speaking with a Common Voice: Energy Policy for the 21th Century", Speech at Georgetown University, (February, 2006).

3. "Green Paper, A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy", European Commission, Brussels, (March 8, 2006).

4. Morelli, Vince L., "The European Union's Energy Security Challenges", CRS Report for Congress, (September 11, 2006), p. 7.

5. Statistical Review of World Energy, British Petroleum (BP), (June 2006).

6. Simonia, Nodari, "The West's Energy Security and the Role of Russia", (15 Agust 2004). at: http://eng.Globalaffairs.rulnumbers/8/586.html.

7. Gault, John, "The European Union: Energy Security and the Periphery", Occasional Paper Series, No. 40, (2003), p. 4.

8. Ivanov, Vladimir I., "Russian Energy 2020: Balancing Europe with Asia Pacific Region". at: www.Erina.or.jp/EnyResearch/Energy/Ivanovo3-2.pdf

9. Morelli, Op.Cit, p.2.

10. "International Energy Outlook 2002", United States Department of Energy, Energy Information Agency, (2002), p. 38.

11. Gault, Op.Cit, p. 5.

12. Davies, Peter, "Energy in Focus: 2004 BP Statistival Review of World Energy" Presentation, Washington, DC, (June 17, 2004).

13. "Statistical Review of World Energy", British Petroleum, (June 2006).

14. "Green Paper: Toward a European Strategy for the Security of Energy Supplies", (2000). at: http://europa,eu.int.

15. Energy Information Administration, "Natural Gas" Russia Country Analysis Brief, (January 2006).

16. Trenin, Dmitri, "Russia Leaves the West", Foreign Affairs, Volume 85, No. 4, (2006).

17. Hill, Fiona, "Energy Empire: Oil, Gas and Russia's Revival" The Foreign Policy Center, (September 2004), pp. 2-3.

18. Hill, Fiona, "Beyond Co- Dependency: European Reliance on Russian Energy" The Brookings Institution, U.S.- European Analysis Series, (July 2005), p. 1.

19. Olcott Martha Brill, "The Energy Dimension in Russian Global Strategy", The James A. Baker III Institute For Public Policy, Rice University, (October, 2004), p. 17.

20. Ibid, p. 3.

21. www.Gaspros.ru.

22. "Gazprom Given Rights to Russian Gas Export", International Herald Tribune, (July 6, 2006).

23. Morelli, Op.Cit, p. 11.

24. Mauring, Liina and Daniel Schaer, "The Effects of the Russian Energy Sector on the Security of the Baltic States, "Russian Energy Sector and Baltic Security", Vol. 8, (2006), P. 74.

25. Basescu, Traian, President of Romania in a Speech to the Jamestown Foundation in Washington, D.C. (July 2006).

26. For More Details see: Olcott, Op.Cit, pp. 26-28.

27. Gleb, Bernard A., "Russian Oil and Gas Challenges", CRS Report for Congress (January 3, 2006), p. 3.

28. RIA Oreanda, September 28, 2004.

29. For More Details See: www.rosneft.ru.

30.Gleb, Op. Cit., p. 5.

31. http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/baltics.html

32. Maring and Schaer, Op.Cit.

33. Ibid, p. 76.

۳۴. برای کسب جزئیات بیشتر در مورد مفاد منشور پیمان انرژی به سایت اینترنتی زیر نگاه کنید:

www.encharter.org.

35. Monagham, Andrew, "Russia-Eu Relations: An Emerging Energy Security Dilema", London, Russia Research Network: 2006.

36. Yasmann, Victor, "Russia: Moscow Gets Tough With The EU", (June 5, 2006), at: www.rferl.org.

37. Gasprom CEO Miller in a Speech to EU Ambassadors in Brussels, BBC News, (April 4, 2006).

38. Mauring and Schaer, Op.Cit, p. 69.

رؤیا خضری[1]

# تأثیر متقابل حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در حمایت از پناهندگان

چکیده

رابطه میان حقوق بشر و حقوق بشردوستانه و حمایت از پناهندگان که در سال‌های اخیر شاهد کاهش تدریجی مرز بین این دو هستیم، یکی از موضوعات مهم نظری است که توجه متخصصان حقوق بین‌الملل و سازمان‌های بین‌المللی را به خود مشغول داشته است. نظام حقوقی بین‌المللی، روش‌های معینی برای برخورد با قربانیان در شرایط خاص به وجود آورده است. کمیته بین‌المللی صلیب سرخ مسؤول اجرای کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو و پروتکل‌های الحاقی آن، کمیساریای عالی حقوق بشر مسؤول رسیدگی به قربانیان نقض حقوق بشر و کمیساریای عالی پناهندگان (UNHCR) مسؤول رسیدگی به فرار اجباری می‌باشند. دراین مقاله سعی شده است که تأثیر متقابل حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در حمایت از پناهندگان در منازعات مسلحانه مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار گیرد.

واژگان کلیدی

رابطه‌متقابل حقوق‌بشروحقوق‌بشردوستانه، پناهندگان، منازعات‌مسلحانه، کمیته‌بین‌المللی صلیب‌سرخ، کمیساریای‌عالی‌پناهندگان، کمیساریای‌عالی‌حقوق‌بشر.

---

۱. رؤیا خضری دانشجوی دکترای روابط بین‌الملل دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات است.

## مقدمه

حقوق بشر و حقوق بشردوستانه به عنوان دو شاخه از حقوق بین‌الملل مکمل یکدیگر هستند و به دلیل مبانی انسانی، فلسفی، تاریخی و هدف مشترک آنها که حمایت از حقوق انسان‌ها است در عمل به سمت نزدیک‌ترشدن حرکت کرده‌اند، ولی به دلیل تفاوت تکنیک هایی که در تفسیر و اجرای هر کدام از این دو دسته قواعد حقوقی وجود دارد، این تفاوت‌ها حفظ شده است. تعامل و تأثیر متقابل این دو، حمایت از انسان و حقوق انسان‌ها را مضاعف کرده است.

حقوق بشر به حقوقی گفته می‌شود که همگان در همه زمان‌ها و مکان‌ها از آن برخوردارند، در حالی‌که حقوق بشردوستانه، حقوق حمایت‌کننده از اشخاص در مخاصمات مسلحانه است. از سوی دیگر، سطح رفتار با افراد را ارتقاء می‌بخشند و با حقوق حمایت از افراد سر و کار دارند. اما با وجود نزدیکی میان حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، این دو به دلایل متعددی به‌خصوص در جنبه های زیر متمایز می‌باشند:

- از نظر منابع و موضوعات تشکیل دهنده؛ منابع حقوق بشر، میثاق حقوق مدنی و سیاسی و میثاق اقتصادی و اجتماعی مصوب ۱۹۶۶ است ولی اسناد حقوق بشردوستانه، کنوانسیون ژنو مصوب ۱۹۴۹ و کنوانسیون‌های لاهه و سایر اسناد مشابه می باشد.
- از نظر مسؤولیت بین‌المللی، در موارد نقض حقوق بشر فقط دولت‌ها مسؤول هستند لیکن مسؤولیت نقض مقررات حقوق بشردوستانه علاوه بر دولت‌ها شامل افراد متخلف هم می‌شود.
- حقوق بشر در چارچوب سازمان ملل شکل گرفته است اما حقوق بشردوستانه در خارج از سازمان ملل بوجود آمده، مخصوصاً نقش کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، در این مورد اخیر بسیار کارساز بوده است.

امروزه با بحران‌های متعددی در نقاط مختلف دنیا مواجه هستیم و افرادی که در این بحران‌ها نقشی ندارند از قربانیان اصلی آن می‌باشند. به‌منظور فراهم‌کردن بیشترین حمایت از

این افراد، ضرورت دارد که از ابزارهای مختلف حقوقی استفاده شود، لذا در سال‌های اخیر شاهد کم‌رنگ‌شدن تدریجی مرز بین حقوق بشر و حقوق بشردوستانه هستیم.

این ایده که حقوق بشر و حقوق بشردوستانه مکمل یکدیگر هستند، در سال‌های بعد از خاتمه جنگ جهانی دوم چه در سازمان ملل متحد و چه در ژنو، مقر کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، نقش مهم و عمده‌ای در توسعه حقوق بشردوستانه داشته است. اما قبل از دهه ۴۰، نگاه تکمیلی به حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در کارهای مقدماتی تنظیم اعلامیه جهانی حقوق بشر و مذاکرات کمیته سوم مجمع عمومی سازمان ملل به منظور تنظیم طرح اولیه اعلامیه جهانی حقوق بشر، به هیچ‌وجه وجود نداشته است. به عبارت دیگر آنها توجه داشتند که حقوق بشری که در قالب این اعلامیه تنظیم می‌شود، در زمان مخاصمات مسلحانه هم کاربرد خواهد داشت.

در کمیته بین‌المللی صلیب سرخ که در تدوین و توسعه حقوق بین‌الملل بشردوستانه نقش اساسی داشته و منجر به تصویب چهار کنوانسیون ژنو ۱۹۴۹ شد، این مسأله مطرح بود که آیا برخی از ترتیبات حقوق بشر در زمان جنگ قابل اعمال هست یا خیر؟ که مسؤلان و دست‌اندرکاران کمیته صلیب سرخ با صراحت به این سؤال پاسخ منفی دادند. علت این بی‌توجهی و اکراه، این بود که در سال‌های بعد از خاتمه جنگ جهانی دوم و با در نظر گرفتن ترتیبات منشور ملل متحد به‌خصوص ماده ۲ آن که جنگ را یک عمل غیرقانونی و غیرمشروع تلقی می‌کند و با در نظر گرفتن اصل عدم توسل به زور بسیار دشوار بود که در زمان تنظیم اعلامیه جهانی حقوق بشر، به جنگ هم فکر شود. مسؤلان کمیته بین‌المللی صلیب سرخ نیز، واهمه داشتند از اینکه حقوق درگیری‌های مسلحانه، رنگ حقوق بشری به خود بگیرد، چرا که حقوق بشر را یک حقوق صرفاً سیاسی تلقی می‌کردند در حالی که کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، اصل بی‌طرفی را به‌عنوان یکی از اصول بنیادین کار خود تلقی می‌کرد.

آیا ارتباطی بین حقوق بشر و حقوق بشردوستانه وجود دارد؟ و اگر پاسخ مثبت است این ارتباط چه تأثیری بر توسعه حقوق بشر و حقوق بشردوستانه خواهد داشت؟ در پاسخ به

این سؤال، فرضیه این نوشتار این است که حقوق بشر و حقوق بشردوستانه اهداف و آمال یکسانی دارند. هدف اولیه آنها، توسعه حمایت از حقوق بشر در هر شرایطی و در تمامی منازعات و کشمکش‌ها می‌باشد. لذا این دو، بجای رقابت و یا ایفای نقش‌های متضاد، در ارتباط و تعامل متقابل با یکدیگر هستند و تأثیر مثبتی بر توسعه حقوق بشر و حقوق بشردوستانه خواهند داشت.

## الف) زمینه‌های ایجاد ارتباط متقابل بین حقوق بشر و حقوق بشردوستانه

اولین اقدامی که در راستای نزدیکی این دو مجموعه حقوقی انجام گرفته است، در ارتباط با جنگ بین اعراب و اسرائیل است. در ژوئن ۱۹۶۷ نیروهای اسرائیلی، کرانه‌های غربی رود اردن را به اشغال خود در آوردند. دولت اسرائیل همواره این مناطق را جز لاینفک سرزمین اسرائیل تلقی می‌کند و نمی‌خواهد این واقعیت را بپذیرد که این سرزمین‌ها، سرزمین‌های اشغالی هستند و تابع یک سلسله قواعد و مقررات خاص براساس حقوق بشردوستانه یعنی کنوانسیون چهارم ژنو ۱۹۴۹ می‌باشند که ترتیبات بسیار مشخصی درخصوص اشغال سرزمین در زمان درگیری مسلحانه پیش‌بینی کرده است. طبیعتاً اگر اسرائیل این سرزمین‌ها را سرزمین اشغالی تلقی نکند، از اجرا و اعمال ترتیبات مندرج در کنوانسیون چهارم ژنو هم خودداری خواهد کرد.

برای مقابله با این واقعیت، شورای امنیت سازمان ملل متحد در تاریخ ۱۴ ژوئن ۱۹۶۷ قطعنامه بسیار مهمی را صادر کرد که تا حدودی سنگ بنای نزدیکی این دو بخش از حقوق بین‌الملل عمومی است. شورا در قطعنامه ۲۳۷،[۱] با صراحت اعلام می‌کند که حقوق بشر به‌خصوص حقوق بنیادین بشر بایستی در زمان جنگ هم اعمال شود و حالت جنگ، به منزله تعلیق اجرای حقوق بشر نخواهد بود.[۲] همچنین به تمامی دولت‌های درگیر توصیه می‌کند که اصول بشردوستانه حاکم بر رفتار با اسیران جنگی و حمایت از غیر نظامیان در زمان جنگ بر اساس معاهدات ۱۹۴۹ ژنو را به دقت رعایت کنند.

به دنبال صدور این قطعنامه مجمع عمومی سازمان ملل متحد هم موضع‌گیری کرد. قطعنامه ۲۲۵۲[۳] مجمع عمومی سازمان ملل متحد هم در راستای قطعنامه شورای امنیت قدم برداشت و بر ضرورت اجرای حقوق بشر در زمان جنگ و به‌ویژه در سرزمین‌های اشغالی تأکید دارد. مجمع در این قطعنامه که پس از جنگ اعراب و اسرائیل، طی اجلاسیه ویژه خود درخصوص آن بحران صادر کرد، اجرای اصول مندرج در معاهدات سوم و چهارم ۱۹۴۹ ژنو را خواستار شد.[۴]

یک سال بعد از صدور قطعنامه ۲۳۷ شورای امنیت و ۲۲۵۲ مجمع عمومی سازمان ملل متحد، کنفرانسی در تهران به مناسبت بیستمین سالگرد تصویب اعلامیه جهانی حقوق بشر برگزار شد. در این کنفرانس قطعنامه شماره ۲۳ مورخ ۱۲ مه ۱۹۶۸ با عنوان «رعایت حقوق بشر در زمان درگیری‌های مسلحانه» به تصویب رسید. این کنفرانس در راستای قطعنامه‌های شورای امنیت و مجمع عمومی سازمان ملل بر این نکته تأکید دارد که در زمان درگیری‌های مسلحانه، حقوق بشر بایستی رعایت شود. در این قطعنامه از مجمع عمومی خواسته‌شده تا دبیرکل را به بررسی موارد زیر دعوت کند:

الف) اقداماتی‌که اجرای بهتر معاهدات بشردوستانه بین‌المللی را در درگیری‌های مسلحانه تأمین کند.

ب) نیاز به تصویب عهدنامه‌ای دیگر در زمینه قواعد بشردوستانه یا در صورت امکان تجدیدنظر در معاهدات موجود جهت تضمین حمایت مناسب‌تر از غیرنظامیان».[۵]

در پاییز همان سال مفاد این قطعنامه توسط مجمع عمومی در قطعنامه ای دیگر مورد تأیید واقع شد[۶] و در سال بعد، دبیرکل ملل متحد گزارشی تحت عنوان «رعایت حقوق بشر در درگیری‌های مسلحانه» ارائه کرد.[۷] بر این اساس، سال ۱۹۶۷ به عنوان نقطه عطف در ایجاد ارتباط میان عملکرد سازمان ملل متحد و حقوق بشردوستانه بین‌المللی تلقی می‌شود. در این راستا حقوق بشردوستانه هم از حقوق بشر الهام و تأثیر پذیرفته است. اسناد نوین حقوق بشردوستانه، به عبارتی پروتکل اول و پروتکل دوم الحاقی به کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو

۱۹۴۹ هم به حقوق بشر بی‌توجه نبوده‌اند. این دو پروتکل در زمانی تنظیم شدند که این بحث که حقوق بشر بایستی در زمان جنگ اعمال شود، مطرح بود. حقوق بشردوستانه دقیقاً همانند حقوق بشر، بخش عظیمی از حقوق افراد در مقابل مقامات دولتی کشورهای خود را (ماده ۷۵ پروتکل اول ژنو) شامل می‌شود.

تقارب حقوق بشروحقوق بشردوستانه در سه اصل مشترک به‌طور بسیار صریح مشخص می‌شود:

۱. اصل مصونیت که حق احترام به زندگی و تمامیت جسمانی را تضمین می کند.

۲. اصل عدم تبعیض که رفتار تبعیض آمیز را به هر شکل که باشد، محکوم می‌کند.

۳. اصل امنیت که حق امنیت شخصی را به انسان اعطا می کند.

## ب) تلاقی قوانین حقوق بشردوستانه با حقوق بشر

ماده سه مشترک در کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو که یک سال پس از اعلامیه جهانی حقوق بشر به تصویب رسید، اظهار می‌دارد که متخاصمین در یک منازعه مسلحانه غیربین‌المللی باید با افرادی که هیچ نقش فعالی در خصومت‌ها ندارند، حداقل رفتار انسانی را داشته باشند.

کمیته بین‌المللی صلیب سرخ در تفسیر خود از معاهده‌های ژنو ۱۹۴۹، اعلام کرد که نیازی به توضیح و مشخص‌کردن منظور از رفتار انسانی و مشخص‌ساختن اعمالی که رفتار انسانی را تشکیل می‌دهد، وجود ندارد، چراکه این صورت‌بندی‌ها «به اندازه کافی وارد مجموعه عبارات رایج شده‌اند که درک گردند.»[۸] با این‌حال برشمردن اعمالی که با رفتار انسانی ابداً سازگاری ندارد، ساده‌تر و ضروری‌تر است. لذا تعدادی از اعمال مطلقاً ممنوع شده‌اند. این اعمال چنان که در ماده سه مشترک ذکر شده‌اند، عبارتند از:

الف) اعمال خشونت نسبت به حیات یک شخص، بالاخص قتل، به تمامی اشکال آن، قطع اعضای بدن، رفتار بی‌رحمانه و شکنجه؛

ب) گروگان‌گیری؛

ج) لطمه به حیثیت اشخاص از جمله تحقیر؛

د) محکومیت و اعدام بدون حکم دادگاهی که واجد تضمین‌های قضایی است که ملل متمدن ضروری می دانند.(۹)

در اینجا می‌توان شباهت‌های بین عبارات به کار رفته در آنها را با حقوق اعلام‌شده در اعلامیه جهانی حقوق بشر، متذکر شد. مسأله‌ای که مطرح است این است که آیا ممنوعیت‌ها، حداقل تضمین‌هایی را به‌وجود می آورد که تحت هر شرایطی چه در منازعات داخلی و چه بین‌المللی، در جنگ و در زمان صلح محترم شمرده شوند. صلیب سرخ در تفسیرش از این ماده اعلام می‌کند:

«ارزش این ماده به حوزه‌ای که ماده ۳ به آن می‌پردازد، محدود نمی‌شود. این ماده حداقلی راکه باید در نامحدودترین نوع منازعات اعمال شود، نشان می‌دهد. محتوای آن باید در منازعات بین‌المللی قویاً محترم شمرده شود».

اعمالی که در ماده ۳ مشترک ممنوع شده‌اند گرچه از نظر تعداد محدود هستند و بالاخص برای شرایط خاص منازعات مسلحانه در نظر گرفته شده‌اند، ولی به اعمالی که توسط حقوق غیرقابل عدول مذکور در ماده ۴ میثاق حقوق مدنی و سیاسی یعنی منع خشونت علیه حیات و منع قتل (ماده ۶ میثاق) و منع شکنجه و رفتار سبوعانه و خوارکننده (ماده ۷) منع شده‌اند، شباهت بسیار دارند. با این حال قابل ذکر است که ممنوعیت آزمایشات پزشکی و علمی بر روی افراد (ماده ۷ میثاق) به‌طور خاص در ماده ۳ مطرح نگشته است. در این نکته تفسیر ماده ۳ اشاره می‌کند که: «... آزمایشات بیولوژیک جزء اعمال تحت پوشش بخش الف (قطع اعضای بدن، رفتار سبوعانه و شکنجه) است»...(۱۰)

ماده ۳ مشترک، منع برده‌داری راکه در ماده ۸ میثاق مطلقاً ممنوع گشته است در بر ندارد، با این حال منع گروگان‌گیری راکه روشی معمول در منازعات مسلحانه است، شامل می‌شود. اما در ارتباط با پروتکل‌های اول و دوم الحاقی به کنوانسیون‌های ژنو ۱۹۴۹، مصوب

۱۹۷۷ پروتکل شماره ۱ به درگیری‌های مسلحانه بین‌المللی اختصاص داده شده است، در ماده ۷۵ این پروتکل تحت عنوان تضمین‌های بنیادی، در ابتدای ماده آمده که افرادی که براساس این پروتکل و کنوانسیون‌های چهارگانه مورد حمایت قرار نگرفته‌اند ـ یعنی فرد مورد حمایت تلقی نمی‌شوند ـ بایستی که از تضمین‌ها و حقوق پیش‌بینی‌شده در ماده ۷۵ پروتکل شماره ۱ بهره‌مند شوند. در این ماده، قتل، رفتار غیرانسانی، شکنجه، مجازات بدنی، قطع عضو، گروگان‌گیری و مجازات‌های دسته جمعی منع شده و تأکید شده که اصل برائت بایستی مورد توجه قرار بگیرد و محاکمه بایستی با حضور متهم باشد. ماده ۷۵ پروتکل عملاً هیچ تفاوتی با میثاقین حقوق بشر یا با اعلامیه جهانی حقوق بشر ندارد.

پروتکل شماره ۲ مربوط به درگیری‌های مسلحانه داخلی است که تعهداتی را برای دولت‌ها در قبال شهروندان خود در زمان درگیری مسلحانه پیش‌بینی می‌کند.(۱۱) با پروتکل دوم، قابلیت اعمال همزمان اسناد مربوط به حقوق بشردوستانه و حقوق بشر در منازعات مسلحانه، برای اولین‌بار صریحاً در اسناد حقوق بشردوستانه به رسمیت شناخته شده است. لذا بند دوم مقدمه پروتکل دوم اظهار می‌دارد که «اسناد بین‌المللی مربوط به حقوق بشر حمایت اولیه‌ای برای فرد انسان ارائه می‌کنند». به عبارت دیگر حقوق بشر اصول اساسی برای حمایت از همه افراد در هر زمینه‌ای ازجمله قربانیان در منازعات داخلی می باشد، در واقع قواعد تدوین شده در پروتکل دوم، قواعد ماده ۳ را توسعه داده و تکمیل کرده‌است. قواعد مربوط به «رفتار انسانی» در پروتکل در سه گروه ارائه شده‌اند: حقوق اساسی که به حمایت از افراد (تضمین‌های اساسی ماده ۴) مربوطند، قواعدی که حداقل تضمین‌های مربوط به رفتارهای قابل اعمال در مورد افراد محروم از آزادیشان را (ماده ۵) و تضمین‌های قضایی (ماده ۶ مربوط به تعقیب کیفری ) را تصریح می کنند.

همانند مورد ماده ۳ مشترک، ماده ۴ پروتکل دوم در مورد تضمین‌های اساسی در بند دوم خود فهرستی از اقدامات را ارائه می‌کند که خلاف رفتار انسانی بوده و از این رو تحت هر شرایطی ممنوع می‌باشد. در واقع پروتکل دوم وارد جزئیات بیشتری می‌شود، لذا ماده ۴،

بند ۲ «در هر زمان و در هر مکانی که باشد» اعمال ذیل را «علیه همه افرادی که شرکت مستقیم در آنها نداشته و یا از شرکت‌کردن در آنها دست کشیده‌اند» ممنوع می‌کند:

۱. تجاوز به حیات، سلامتی،آسایش جسمی و فکری افراد، بخصوص قتل و رفتار سبوعانه از قبیل شکنجه، قطع اعضای بدن و یا هر نوع تنبیه بدنی؛ ۲. مجازات‌های جمعی؛ ۳.گروگان‌گیری؛ ۴. اعمال تروریستی؛ ۵. اهانت به کرامت انسانی، به‌ویژه رفتارهای تحقیرآمیز و خوارکننده، تجاوز، واداشتن به فحشا؛ ۶. برده‌داری و تجارت برده به هر شکل آن؛ ۷. غارت و چپاول؛ ۸. تهدید به انجام هر یک از اقدامات فوق‌الذکر.(۱۲)

ماده ۶ نیز در رابطه با تضمین‌های قضایی در محاکم الهام گرفته از ماده ۱۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی در مورد محاکمه منصفانه و عادلانه است، که از جمله ترتیباتی است که در ماده ۴ قابل تعلیق است.

ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی در این مورد بیان می دارد:

«هرگاه یک خطر عمومی موجودیت یک ملت را تهدید کند این خطر بایستی چنانچه دولت مایل باشد، رسماً به دیگر دولت‌های عضو میثاق اعلام شود و بایستی مشخص کند که چه تدابیری را برای مقابله با این وضعیت اضطراری اتخاذ خواهد کرد که طبیعتاً این تدابیر در مواردی مستلزم نقض برخی از ترتیبات و تعهدات پیش‌بینی‌شده در میثاق‌ها است». البته ماده ۴ میثاق مشخص می‌کند که ترتیباتی که از سوی چنین دولتی اتخاذ می‌شود بایستی حتماً منطبق با تعهدات دولت عضو میثاق باشد. منظور از تعهدات به‌خصوص تعهداتی است که دولت‌ها در قالب حقوق بشردوستانه اتخاذ کرده‌اند و حقوق بشردوستانه از جمله ماده ۳ مشترک چهار کنوانسیون، یک سلسله حقوقی را برای فرد در نظر گرفته است که غیر قابل تعرض و غیرقابل تعلیق می‌باشد. در همین ماده آمده است که برخی از ترتیبات میثاق حتی در شرایط اضطراری قابل تعلیق نمی‌باشد از جمله حق حیات، منع شکنجه، رعایت اصل عدم عطف بماسبق و... .(۱۳)

ماده ۱۵ عهدنامه اروپایی حقوق بشر و ماده ۲۷ عهدنامه آمریکایی حقوق بشر(۱۴) هم

دربردارنده مفاهیم مشابهی هستند که استثنا بردار نیستند و حتی در شرایط فوق‌العاده ای که اجرای بسیاری از موازین حقوق بشر می‌تواند حالت تعلیق پیدا کند باید اجرا شوند.

ماده ۱۴ میثاق که ماده بسیار مهمی است و جزء ترتیباتی که در ماده ۴ میثاق پیش‌بینی‌شده است، نیست و به‌عنوان ترتیبات غیرقابل تعلیق پیش‌بینی نشده است. یعنی دولت‌هایی که با بحران‌های ملی مواجه هستند و عضو میثاق‌ها می‌باشند، می‌توانند به میثاق‌ها متوسل شوند و شرایط اضطراری را اعلام کنند و ماده ۱۴ را ـ یعنی محاکمه منصفانه و عادلانه را ـ به حالت تعلیق درآورند در صورتی که پروتکل شماره ۲ که برای این شرایط بحرانی تنظیم شده دقیقاً در ماده ۶ با استناد به ماده ۱۴ قابل تعلیق، محاکمه منصفانه و عادلانه را تجویز می‌کند. یکی از دلایلی هم که دولت‌ها به ماده ۴ متوسل نمی‌شوند این است که اگر به ماده ۴ متوسل شوند و بخواهند براساس ماده ۴، ماده ۱۴ را به حالت تعلیق درآورند، برای توجیه این کار بایستی به شرایط اضطراری استناد کنند و این شرایط استثنایی اگر مورد تأکید قرار گیرد به این معنا خواهد بود که آنها از حالت‌های عادی خارج شده‌اند و وارد یک وضعیت بحرانی مخاصمه غیربین‌المللی شده‌اند که خودبه‌خود ماده ۶ پروتکل شماره ۲ اعمال خواهد شد.(۱۵)

پس نتیجه‌ای را که می‌توان گرفت این است که آن دسته از حقوقی را که حقوق بشر به دولت‌ها اجازه داده که به حال تعلیق درآورند، براساس حقوق بشردوستانه این حق و حقوق مورد تأکید پروتکل شماره ۱ و ۲ قرار گرفته است. این ناشی از تأثیر متقابل حقوق بشر نسبت به حقوق بشردوستانه و حقوق بشردوستانه نسبت به حقوق بشر است.

## ج) حمایت حقوق بشر و حقوق بشردوستانه از فرد در درگیری‌های داخلی

توجه به رابطه بین حقوق بشردوستانه و حقوق بشر در منازعات مسلحانه تازگی ندارد. در ابتدا تأکید بیشتر بر روی اختلافات این دو مجموعه قواعد بود تا بر شباهت‌های آنها، که به این نتیجه‌گیری منتهی می‌شد که حقوق فردی، بسته به مکتبی که فرد به آن تعلق دارد

تحت حقوق بشردوستانه و یا تحت حقوق بشر، بهتر حمایت می‌شد. این رهیافت را می‌توان به عنوان رهیافت «سلطه‌گرایانه» توصیف کرد. در مقابل، رهیافت دوم بر شباهت‌های میان این دو مجموعه قواعد و قابلیت اعمال همزمان آنها در منازعات مسلحانه تأکید می‌کند که برای تضمین و پیشبرد حمایت از افراد، قربانیان، مجروحین، اسرا، یا غیرنظامیان صورت می‌گرفت. به نظر می‌رسید که این رهیافت برای مدتی توافق عمومی را تأمین کرده بود.(۱۶)

حال ما شاهد ظهور سومین رهیافت، یعنی بررسی رابطه متقابل میان این دو مجموعه قواعد برای یک هدف خاص و یا در یک زمینه خاص هستیم. دبیرکل ملل متحد در گزارشات متعددی بر این نکته تأکید کرده است که علت اصلی درگیری‌های مسلحانه داخلی نقض سیستماتیک و گسترده حقوق بشر است و بهترین راه برای پیشگیری از درگیری، رعایت حقوق بشر و به‌ویژه حقوق اقلیت‌ها است. منظور از منازعات داخلی در اصطلاح حقوقی چیزی است که در حقوق بشردوستانه به عنوان «منازعات مسلحانه غیربین‌المللی[1]» خوانده می‌شود.

یکی از مشخصات عمده تنظیم حقوقی منازعات داخلی این است که برخلاف مورد منازعات بین‌المللی، رابطه بین متخاصمین اساساً رابطه بین دولت کشور مربوطه و اتباع آن است. لذا تعهدات دولت متخاصم طبق حقوق بشردوستانه در قبال طرف دیگر متخاصم، تعهداتی در قبال اتباع خود آن دولت است، درست همان‌طور که حقوق بشر تعهداتی را بر دولت در قبال اتباعش تحمیل می‌کند.

بدین‌ترتیب می‌توان بخش‌های حقوق بشری را در اسناد حقوق بشردوستانه به‌خصوص در مورد منازعات داخلی به سهولت تشخیص داد. همچنین می‌توان تأثیر حقوق بشردوستانه بر حمایت بین‌المللی از حقوق بشر را به‌ویژه در شرایط ناآرامی‌ها و تنش‌های داخلی که پایین‌تر از آستانه ماده ۳ مشترک قرار می‌گیرند، ملاحظه کرد.(۱۷) چنین وضعیت‌هایی برای حمایت از حقوق بشر از اهمیت خاصی برخوردار است، چرا که اگر

1. Non-International Armed Conflicts

وضعیت فوق‌العاده اعلام شده باشد -که معمولاً در چنین شرایطی اعلام می‌شود ـ حمایت از حقوق بشر می‌تواند به شدت کاهش یابد. به غیر از حقوق غیرقابل عدول مذکور در ماده ۴ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی، همه حقوق دیگر را می‌توان از نظر قانونی به حالت تعلیق در آورد. در ناآرامی‌های داخلی، که ممکن است رژیم‌های سرکوب‌گر علاوه‌بر خشونت باعث بروز نقض‌های جدی حقوق بشر نیز شوند،(۱۸) کمیته بین‌المللی صلیب سرخ بر پایه «حق ابتکارش»[1] و حتی با اینکه چنین شرایطی رسماً در حوزه حقوق بشردوستانه قرار نمی‌گیرند، می‌تواند خدمات خود را ارائه کند. ولی این کار فقط با رضایت دولت مربوطه امکان‌پذیر است، که هیچ تعهدی به پذیرش این پیشنهاد ندارد.(۱۹)

می‌توان در این رابطه، ابتکاراتی را متذکر شد که هدف آن شناخت یا پذیرش حداقل موازین بشردوستانه قابل اعمال در وضعیت‌های فوق‌العاده است که از هسته اصلی حقوق غیرقابل عدول فراتر می‌رود و اصول حقوق بشر و حقوق بشردوستانه را با یکدیگر ترکیب می‌کند. به‌خصوص اعلامیه حداقل استانداردهای بشردوستانه(۲۰) و یا «اعلامیه تورکو»[2] که هدف اعلامیه تورکو تدوین تعدادی از قواعدی است که در زمان ناآرامی‌های داخلی و وضعیت‌های فوق‌العاده عمومی، به صورت حداقلی محترم شمرده شوند. متن آن به‌ویژه از ملاحظات حقوق بشری و در برخی جنبه ها از اصول حقوق بشردوستانه تأثیر پذیرفته است.(۲۱)

در نهایت حقوق بشردوستانه بین‌المللی از حقوق بشر در شرایط منازعه مسلحانه حمایت می‌کند. این به معنای آن است که هر توسعه‌ای در حقوق بشردوستانه باید تأثیر تقویت‌کننده‌ای بر حمایت از حقوق بشر در چنین وضعیت‌هایی داشته باشد. هر اقدام کمیته بین‌المللی صلیب سرخ که با هدف این تضمین صورت گیرد که طرفین منازعه از وظایف ناشی از حقوق بشردوستانه پیروی کنند، می‌تواند به‌عنوان اقدامی برای ترویج احترام به آن دسته از

1.Right of Initiative.

2.Declaration of Minimum Humanitarian Standards or Turku Declaration.

حقوق بشر تلقی گردد که در شرایط منازعه مسلحانه مورد حمایت قرار می‌گیرند. به‌طور نمونه کمک مادی که توسط هیأت‌های صلیب سرخ به قربانیان منازعات مسلحانه ارائه می‌شود را می‌توان به عنوان حمایت از برخی اقسام حقوق بشر مانند حق تغذیه یا حق بهداشت تلقی کرد.

ماده ۳ مشترک کنوانسیون‌های ژنو در بند دوم خود اظهار می‌دارد که «یک رکن بشردوستانه بی طرف، مانند کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، می‌تواند خدمات خود را به طرفین منازعه پیشنهاد کند». ولی مهم‌تر از همه، طرف‌های متخاصم هیچ وظیفه‌ای برای پذیرش این پیشنهاد ندارند. با این حال منازعات داخلی اخیر خصیصه‌های جدیدی را ارائه می‌کنند که اغلب ویژگی دینی یا قومی دارند و در عمل کمک بشردوستانه را با مشکلات پیش‌بینی‌نشده روبرو می‌کنند. این نوع جدید منازعات نه‌تنها باعث نقض حقوق اساسی بشر در مقیاس گسترده می‌شوند، بلکه در این منازعات، شبه‌نظامیان دخیل در منازعه از هیچ فرماندهی مرکزی اطاعت نمی‌کنند. به عبارت دیگر در پی فروپاشی نهادهای دولتی و به دنبال آن فقدان یک فرماندهی مسؤول عملیات بشردوستانه با مختل شدن کلی نظمی که بتواند رضایت یا اجازه‌ای برای فعالیت‌های ارکان بشردوستانه بدهد و برای اجرای مؤثر اصول بشردوستانه مسؤول شناخته شود، روبرو می گردد.(۲۲) در خیلی از موارد سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی کوشش کرده‌اند که برای حمایت بیشتر از فرد در این‌گونه بحران‌های داخلی با تأکید بر نقض حقوق بشردوستانه از سازوکارهای حقوق بشر برای حمایت از فرد در مقابل حکومت‌های جبار استفاده کنند. که این در رویه قضایی بین‌المللی هم مشهود است.

دیوان در رأی مشورتی ۱۹۹۶ خود، به این مسأله اشاره می‌کند که به نظر مدعیان عدم مشروعیت استفاده از سلاح‌های هسته‌ای، استفاده از این نوع سلاح‌ها حق حیات افراد را که در ماده ۶ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی منعکس است نقض می کند، در حالی‌که گروه دیگر برآنند که این سند به هیچ‌وجه قابل بررسی نیست، زیرا اعمال آن مختص و منحصر به زمان صلح است. سپس تأکید می‌کنند که قواعد حقوق بشر در زمان جنگ نیز همچنان قابل

اعمال هستند و حق افراد در مصونیت از سلب اجباری حیات از آنها اصولاً در زمان درگیری‌های مسلحانه نیز قابل اعمال است.(۲۳)

نمونه دیگر از آرای دادگاه آمریکایی حقوق بشر در حمایت از فرد در بحران‌های داخلی است. این‌مورد به «آب لا» معروف است (۱۳ آوریل ۱۹۹۸).

در سال ۱۹۹۸ آرژانتین در یک وضعیت بسیار بحرانی قرار گرفته بود که احتمال کودتا در آن زیاد بود. برای خنثی کردن این کودتا، تعدادی از افراد حزبی به مقر کودتاچیان حمله‌ور می‌شوند. بعد از دو روز درگیری، موفق به سرکوبی شورشیان شدند. رفتاری که حکومت آرژانتین با شورشیان می‌کرد به هیچ‌وجه منطبق با ترتیبات کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر نبود و هیچ‌یک از تضمین‌هایی که در سیستم‌های کشورهای دموکراتیک به عنوان آیین دادرسی منطبق با حقوق بشر وجود دارد، در آن رعایت نشد.

سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود این است که آیا در این دوران بحرانی، ترتیبات حقوق بشر و یا ترتیبات حقوق بشردوستانه باید رعایت شود؟ همان‌طور که اشاره شد در این‌گونه موارد بحرانی ممکن است دولت بتواند ماده ۱۴ را به حالت تعلیق در آورد ولی اگر این کار را انجام دهد یعنی اذعان کند که یک وضعیت بحرانی و اضطراری بوجود آمده که تحت پوشش پروتکل شماره ۲ و یا ماده ۳ مکرر قرار می گیرد.

این مسأله در دیوان مطرح شد و دیوان آمریکایی حقوق بشر رأی مهمی را صادر و اعلام کرد که طولانی بودن یا نبودن درگیری به هیچ‌وجه نمی‌تواند ملاکی باشد برای اینکه ما وضعیت را اضطراری یا غیراضطراری تلقی کنیم ولی با در نظر گرفتن خشونتی که در این درگیری رخ داده و ابزارهایی که مورد استفاده قرار گرفته است بدون هیچ تردیدی نشان دهنده این است که این دولت در وضعیت درگیری مسلحانه داخلی قرار گرفته و بایستی ترتیبات حقوق بشردوستانه را رعایت نماید.

نتیجه‌ای که از این رأی می گیریم این است که افرادی که قربانی این وضعیت بودند در نهایت از سازوکارهای حقوق بشری یعنی ترتیبات کمیسیون و دیوان که براساس کنوانسیون

آمریکایی حقوق بشر به وجود آمده است، استفاده کرده‌اند. قاضی در حین رسیدگی به این دعوا در قالب ترتیبات حقوق بشری، حقوق درگیری‌های مسلحانه را به کار گرفته است.[۲۴] در این جا است که می‌توان گفت حقوق بشر و حقوق بشردوستانه به منظور اعطای حمایت بیشتر به فرد در بحران‌های داخلی بر یکدیگر تأثیر متقابل دارند و نهایتاً مکمل یکدیگر می‌باشند.

## د) حقوق بشر، حقوق بشردوستانه و حمایت از پناهندگان در درگیری‌ها

حقوق بشر و رابطه آن با حقوق بشردوستانه و حمایت از پناهندگان موضوع بحث‌های نظری مهمی است که متخصصان حقوق بین‌الملل و سازمان‌های بین‌المللی را به خود مشغول داشته است. نظام بین‌المللی، روش‌های معینی برای برخورد با قربانیان در شرایط خاص بوجود آورده است. کمیته بین‌المللی صلیب سرخ، مسؤول اجرای کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو و پروتکل‌های الحاقی به آن است. کمیساریای عالی حقوق بشر، مسؤول رسیدگی به قربانیان نقض حقوق بشر است و کمیساریای عالی سازمان ملل برای پناهندگان، مسؤول رسیدگی به فرار اجباری ناشی از تعقیب می‌باشد. ولی در محیطی که برخوردار از وابستگی متقابل و تحرک فزاینده است تمایز مجموعه‌ای از قربانیان از مجموعه‌ای دیگر، دشوار شده است. به علاوه، قابلیت اجرای هنجارهای حقوق بشر در برخی از کشورها، زیر سؤال رفته است، همان‌طوری که قابلیت اعمال حقوق بشردوستانه در منازعات داخلی و همچنین دخالت کمیساریای عالی سازمان ملل برای پناهندگان در امور افرادی که در داخل کشور خود آواره شده‌اند، نیز مورد تردید واقع شده است. در نتیجه، ابهام در محدوده‌های خاص، به پیچیدگی فزاینده مشکل کلی حمایت از قربانیان و توجه زیادی که بدان مبذول می‌گردد، می‌افزاید. در زمانه‌ای که شکل آوارگی ابعادی نگران‌کننده یافته است، تأکید بر ارتباط میان حقوق بشر و حقوق بشردوستانه از یکسو، و صلاحیت کمیساریای پناهندگان برای حمایت از پناهندگان و یافتن راه‌حل‌هایی برای وضعیت نابسامان آنها از سوی

دیگر، اهمیت زیادی دارد. چه در یوگسلاوی سابق، سومالی و عراق، پناهندگان قربانیان پدیده دوگانه نقض حقوق بشر و جنگ هستند. اخیراً جنگ نیز تبدیل به محیطی شده است که کمیساریای عالی پناهندگان (UNHCR) باید در آن برای پناهندگان حمایت و کمک هرچه بیشتر، فراهم کند. احترام به حقوق بشر، برای پذیرش و حمایت مؤثر از پناهندگان در «کشورهای پناه‌دهنده»[1] بسیار مهم است، بهبودهایی در وضعیت حقوق بشر در «کشورهای مبدأ»[2] نیز برای حل مشکلات پناهندگی از طریق بازگشت داوطلبانه به وطن ضروری است و حفاظت از حقوق بشر در «کشورهای موطن»[3] بهترین راه پیشگیری از شرایطی است که مردم را به پناهندگی وادار می‌سازد.

تا سال‌های متمادی طبیعت بشردوستانه وظایف کمیساریا، پایه حقوق بشری این دفتر را تحت‌الشعاع قرار داده بود، تا ۱۹۹۰ کمیساریای عالی پناهندگان هرگز در کمیسیون حقوق بشر شرکت نکرده بود، چراکه تمرکز حقوق پناهندگان بر پناهندگان، پس از عبور آنها از مرزهای کشورشان قرار داشت. نقش و مسؤولیت کشور مبدأ در پیشگیری از مشکلات پناهندگی یا در ایجاد شرایطی که بازگشت آنها را تسریع کند، نادیده گرفته شده بود.

امروزه کمیساریای عالی پناهندگان خود را سازمانی هم حقوق بشری و هم بشردوستانه، ولی با طبیعتی کاملاً متمایز می داند، کمیساریای عالی پناهندگان اعلام نموده است: «حقوق بین‌الملل پناهندگان همانند حقوق بین‌الملل بشردوستانه، در حقیقت بخشی از حقوق بشر می‌باشد».

با صعود تعداد پناهندگان، کشورهای پناه دهنده به‌طور روزافزونی نسبت به بازنگهداشتن مرزهای خود، بی میل می‌شوند. در موارد بسیار زیادی، مردمی که از نقض حقوق بشر و خشونت در وطنشان فرار می‌کنند، با خطر طرد در مرزها رو برو گشته و یا در تلاششان برای پناهندگی با موانع قانونی مواجه می‌شوند. اغلب فشاری برای ایجاد

1.Countries of Asylum.
2.Countries of Drigin.
3.Home Countries.

«مناطق‌امن»[1] در کشورهای آشوب زده وجود دارد بدون آنکه هزینه‌های سیاسی، امنیتی و انسانی آن از سوی مقامات و ذینفعان بالقوه، درست درک گردد.

به موازات تحرک‌های بین‌مرزی، تعداد بیشتری در داخل مرزها آواره شده‌اند که از دولت خود هیچ حمایت مؤثری دریافت نمی‌کنند، یا به علت اینکه دولت کنترل خود را بر بخشی از قلمرو خود از دست داده است و یا چون آنها را به عنوان تهدید تلقی می‌کند. فلاکت آوارگان مشابه فلاکت پناهندگان است. با این حال چون آنها کشورشان را ترک نکرده‌اند نمی‌توانند از سازوکارها و ابزارهایی که برای حمایت بین‌المللی از پناهندگان به وجود آمده‌است، بهره‌مند گردند.

این امر به‌طور گسترده‌ای شناخته شده است که تنوع و پیچیدگی مشکل امروزی پناهندگان، با تلاش‌های مجزا برای حل آن پایان نمی پذیرد. آنچه که مورد نیاز است برخوردی جامع با این مسأله است. برای کمیساریای عالی پناهندگان، این راهبرد به معنی تمرکز بر حمایت و کمک، نه فقط در کشور پناهنده‌پذیر، بلکه در کشور مبدأ نیز می‌باشد تا از مشکلات پناهندگی پیشگیری کرده و یا حداقل آنها را فرو نشاند و حل نماید.(۲۵)

محدود بودن حوزه عمل کنوانسیون ۱۹۵۱ و پروتکل ۱۹۶۷ به وضعیت فردی و ضرورت حمایت از افرادی که قربانی جنگ‌های داخلی و بین‌المللی و سایر وضعیت‌هایی که امنیت تعداد زیادی از انسان‌ها را به خطر می‌اندازد، کمیساریای عالی پناهندگان را بر آن داشته است که در راستای خدمات انسان دوستانه خود، در عمل رویه جدیدی در زمینه پناهندگی ایجاد کند.

کمیساریای عالی پناهندگان به مناسبت پنجاهمین سالگرد تصویب کنوانسیون ۱۹۵۱ ژنو، بر ضرورت توجه بیشتر کمیساریای عالی پناهندگان در بند ۱۰ سند منتشره درخصوص پنجاهمین سالگرد تصویب کنوانسیون ژنو ۱۹۵۱ متذکر می گردد: کمیساریا می‌بایستی مطالعه تطبیقی درخصوص بهترین حمایت در شرایط هجوم دسته جمعی آوارگان و

---

1.Safe Havens.

متقاضیان پناهندگی، بر پایه بررسی بهترین رویه مبتنی بر تجربه UNHCR انجام دهد. همچنین ضرورت تدوین متن جدیدی غیر از کنوانسیون ۱۹۵۱ و پروتکل ۱۹۶۷ و کنوانسیون ۱۹۶۹ (OUA) را درخصوص تعیین دسته‌جمعی (پناهندگان) و یا Prima Facie را تدوین و منتشر کند.

دولت‌ها و کمیساریا می‌بایستی مراقبت کنند که در شرایط اضطراری در وضعیت‌های هجوم گروهی آوارگان و پناهندگان، به نیازهای ویژه حمایت از زنان و کودکان آواره و سایر گروه‌های آسیب‌پذیر، پاسخ مناسب داده شود. بالاخره اینکه دولت‌ها می بایستی در چارچوب سیستم سازمان ملل برای شرایط غیر قابل پیش‌بینی و خطرناک، مشارکت هر چه فعال داشته تا برای کشورهایی که مواجه با موج دسته جمعی پناهندگان و آوارگان می گردند، حمایت لازم را به عمل آوردند».

حقوق بشردوستانه در زمینه حمایت ویژه از پناهندگان توسعه زیادی پیدا نکرده است. از نظر حقوق بین‌الملل بشردوستانه، قربانیان مخاصمات بین‌المللی اعم از اینکه جا به جا شده باشند یا نه، می‌بایستی در مقابل آثار زیان‌بار جنگ‌های داخلی و بین‌المللی مورد حمایت قرار گیرند و از کمک‌های انسان دوستانه بهره‌مند گردند. از آنجا که مخاصمات مسلحانه موج عظیمی از آوارگی انسان‌ها را به دنبال می‌آورد و انسان‌های نیازمند به حمایت بین‌المللی متقاضی پناهندگی می‌گردند، از این‌رو حقوق پناهندگان با حقوق بین‌الملل بشردوستانه مرتبط می‌باشد.[۲۶] این امر شامل گسترش مفاهیم حقوق پناهندگی و به کارگیری اصول حقوق بشر و حقوق بشردوستانه می گردد. چهار بعد خاص راهبردی که این تحول را نشان می‌دهند، عبارتند از:

### بُعد اول، تضمین حمایت بین‌المللی

پاسخ کمیساریای عالی پناهندگان به بحران آوارگان و قربانیان مخاصمات مسلحانه داخلی، بعد جدیدی در حمایت بین‌المللی از پناهندگان محسوب می‌شود که به‌طور بنیادی با

گرایش‌های سنتی درخصوص حمایت بین‌المللی از پناهندگان متفاوت می‌باشد.[۲۷]

در واقع، شکاف و خلأ بین ابزارهای سنتی حمایت از پناهندگان و ضرورت حمایت مؤثر از کسانی که نیازمند حمایت بین‌المللی در شرایط مخاصمات مسلحانه هستند موجب شده است که کمیساریای عالی پناهندگان از طریق رویه و عمل خود به ایجاد قاعده حقوقی در زمینه پناهندگان بپردازد. کمیساریا در سال ۱۹۹۴، طی یادداشتی با عنوان «حمایت بین‌المللی» به همین مطلب می‌پردازد و متذکر می‌گردد که «تعداد کثیری از افرادی که نیازمند حمایت بین‌المللی هستند علی‌الاصول خارج از شمول ابزارهای اصلی بین‌المللی حمایت از پناهندگان قرار دارند.»[۲۸] کمیساریای عالی پناهندگان ضمن اشاره به خلأ ابزارهای بین‌المللی و منطقه ای ناظر به حمایت از حقوق پناهندگان، از کلیه دولت‌ها دعوت می‌کند تا تدابیری اتخاذ کنند که همه آنهایی که احتیاج به حمایت بین‌المللی دارند، تحت حمایت قرار گیرند.[۲۹]

این رویکرد جدید، من جمله شامل گسترش مفهوم حمایت موقت می‌باشد. در این رابطه، این بحث مطرح شده است که گسترش مفهوم حمایت موقت مستلزم مبانی حقوقی متناسبی می‌باشد که می‌تواند مکمل کنوانسیون ژنو ۱۹۵۱ یا بخشی از آن کنوانسیون می‌باشد.[۳۰]

کمیساریا در اروپای غربی،در مورد مشکل پناهندگان یوگسلاوی، مفهوم حمایت موقت را بکار برد. این مفهوم بطور گسترده ای از سوی دولت‌ها پذیرفته شده است. ماده هفت (VII) چارچوب عمومی موافقت نامه دیتون ۱۹۹۵ ، متذکر می گردد که حمایت از پناهندگان و آوارگان نقش حیاتی در تحقق صلح دارد و کمیساریای عالی پناهندگان، نقش با اهمیتی در حمایت از آسیب‌دیدگان مخاصمات مسلحانه و تأمین امنیت آنها دارد. [۳۱]

اصول اساسی حمایت موقت شامل: پذیرش، رعایت اصل عدم بازگشت، استانداردهای بشردوستانه رفتار و نهایتاً بازگشت به وطن هنگامی که شرایط در کشور مبدأ اجازه آنرا می‌دهد. در این رابطه وظیفه اصلی کمیساریای عالی پناهندگان حمایت موقت از

قربانیان مخاصمات مسلحانه در چارچوب عملیات بشردوستانه می‌باشد، بدون توجه به اینکه قربانیان نیازمند به حمایت، به عنوان پناهنده تلقی بشوند یا نه[۳۲]، بدین ترتیب حمایت موقت برای گروه وسیع‌تری از افراد تأمین حمایت می‌کند.

### بُعد دوم، تقویت حمایت درون کشوری

منظور حمایت از آوارگان داخلی و پناهندگانی است که در شرایط منازعه قرار دارند. از لحاظ اصول حقوقی مواد معینی از حقوق بشردوستانه و حقوق بشر، در مورد آوارگان داخلی قابل اعمال است. پناهندگانی که قربانی یک درگیری مسلحانه می‌شوند و یا گرفتار دشمن شده و یا در کشور میزبان تحت تأثیر جنگ واقع می‌شوند، توسط حقوق بین‌الملل بشردوستانه حمایت می‌گردند. کنوانسیون چهارم ژنو و پروتکل اول الحاقی، از پناهندگان، به‌خصوص پناهندگانی که در سرزمین‌های اشغالی به سر می‌برند، حمایت ویژه‌ای می‌کند. کنوانسیون چهارم، به اصل «منع بازگرداندن » نیز که حقوق پناهندگان بر اساس آن بنا شده است، اشاره می‌کند. اشخاصی که در یک درگیری مسلحانه در کشور خود آواره شده‌اند، به‌وسیله قواعد حقوق بین‌الملل بشردوستانه که از جمعیت غیرنظامی حمایت گسترده‌ای به عمل می‌آورد، حمایت می‌شوند. هدف قواعد مذکور، به‌ویژه حمایت از جمعیت غیر نظامی در برابر اثرات جنگ است؛ مثلاً حمله به آنان یا ترساندن آنها، استفاده از قحطی و گرسنگی به‌عنوان یک روش جنگی، یا نابود کردن اشیاء ضروری برای بقای آنها ممنوع است. آوارگان در یک درگیری داخلی، به‌وسیله مادهٔ۳ مشترک در چهار کنوانسیون ژنو و پروتکل دوم حمایت می‌شوند.

حقوق بشردوستانه تغییر مکان اجباری را، به استثنای مواردی که در آنها جابه‌جایی برای تضمین امنیت جمعیت غیر نظامی ضروری یا تحت‌الشعاع دلایل نظامی باشد، منع می‌کند. به علاوه، حمایت عمومی که حقوق بشردوستانه، آن را برای جمعیت غیرنظامی تضمین می‌کند، باید این اثر را داشته باشد که آوارگی را محدود کند.[۳۳]

کمیساریای عالی پناهندگان نیز با مقایسه پناهنده و آواره در داخل کشور،اعلام می‌نماید، که آواره کسی است که اگر موفق به خروج از مرزهای بین‌المللی کشور خود شود، در وضعیت پناهنده قرار می گیرد. [۳۴] اولین قطعنامه مجمع عمومی درخصوص این موضوع به وضعیت سودان در سال ۱۹۷۲، برمی‌گردد. از این تاریخ به بعد جهان شاهد مخاصمات مسلحانه زیادی بود که حاصل آن آوارگی تعداد زیادی از انسان‌ها در داخل و خارج کشورهای مورد مناقشه بوده است. برای نمونه در جریان بحران یوگسلاوی سابق در بوسنی بیش از یک میلیون نفر محل سکونت خود را به طور اجباری ترک کردند که بیش از ۶۰ در صد آنها موفق به خروج از کشور خود نشدند. در کوزوو نیز در همان دو هفته اول مناقشه بیش از ۵۰۰ هزار نفر در داخل یوگسلاوی آواره شدند.

در سال‌های اخیر تعداد افرادی که به خاطر مخاصمات مسلحانه در داخل کشور خود آواره شدند بین ۲۰ تا ۲۵ میلیون نفر برآورد می‌گردد. جامعه جهانی در جستجوی راه‌حل‌های پایدار و قابل درک برای حمایت و یاری به گروه‌های انسانی قربانی در مخاصمات مسلحانه است. از آنجا که علل و نتایج مخاصمات مسلحانه، مسأله افراد آواره را به موضوع پناهندگان مرتبط می‌کند، در نتیجه کمیساریای عالی پناهندگان در چارچوب اساسنامه و رویه عمل خود با مسأله آوارگان داخل کشور مرتبط می‌باشد. در این چارچوب کمیساریا به فعالیت‌های زیر می‌پردازد:

- مشاوره و وکالت اشخاص آواره؛
- بسیج حمایت از آنان؛
- تقویت قابلیت و توانایی‌های سازمان در راستای پاسخگویی به مشکلات آوارگان؛
- راهنمایی و هدایت حمایت بین‌المللی و حضور در کنار آوارگان در بعضی از وضعیت‌ها[۳۵].

## بُعد سوم، جستجوی راه‌حل‌ها

«بازگشت داوطلبانه به وطن»[1] هر زمان که امکان‌پذیر باشد، راه‌حل مطلوب است. از لحاظ هنجارهای حقوق بشر، حق بازگشت فرد به وطن در اعلامیه جهانی حقوق بشر (ماده ۱۳، بند ۲) اظهار شده است. این حق در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی نیز تدوین شده است. اجرای حق بشری بازگشت به وطن و دستیابی به راه‌حل بازگشت داوطلبانه برای پناهندگان جهان یکی از عمده‌ترین چالش‌هایی است که کمیساریا و جامعه بین‌المللی به‌طور اعم، با آن روبرو بوده‌اند. فرار پناهندگان از خانه و وطنشان به علل تحمیلی چون خشونت و نقض حقوق بشر بوده است. اگر قرار باشد که آنها داوطلبانه و در کمال امنیت به موطن خود بازگردند، باید در وضعیتی که باعث فرار آنها شده است، تغییر مهمی ایجاد شود. باید صلح و احترام به حقوق بشر برای آنها ایجاد شود. تضمین اینها رهیافتی جامع را ایجاب می‌کند که جنبه‌های سیاسی، امنیتی، حقوق بشری و بشردوستانه را شامل شود. لذا حل مشکل پناهندگی یک چالش سیاسی و بشردوستانه و حقوق بشری است.

در کشورهای مبدأ، حضور اجرایی کمیساریا به عنوان معیار مهمی برای ایجاد اعتماد برای عملیات بازگشت عمل می‌کند. گاهی می‌تواند حتی اثر پیشگیرانه و یا حداقل بازدارنده داشته باشد به این صورت که از افسران کمیساریای عالی در محل نه فقط انتظار می‌رود که نقض حقوق بشر را مشاهده و گزارش کنند، بلکه باید برای مطالبه جبران خسارت از مقامات مربوطه بر اساس اطلاعات عمل کنند.

در خصوص فراهم ساختن امنیت برای جمعیت‌هایی که در اثر نقض حقوق بشر یا منازعات بی خانمان شده‌اند، مسؤولان اجرایی بشردوستانه و سازوکارهای حقوق بشر می‌توانند نقش‌های حمایتی دوجانبه‌ای را ایفا کنند. از طرفی برای موفقیت مأموریت‌های حقوق بشری، اهمیتی حیاتی دارد که مرزی صریح بین دو مجموعه کارکردها ایجاد شود؛ کارکردهای اول، به اقداماتی مربوطند که به احیای اعتماد و ایجاد شرایط مساعد برای سازش

---

1. Voluntary Repatriation.

و بازگشت می‌پردازد و کمیساریای عالی پناهندگان نقش خود را در آن به همراه «ناظران حقوق بشر»[1]، ایفا می‌کند. کارکردهای دوم، آنهایی هستند که به تحقیق و تعقیب قانونی نقض حقوق بشر مربوط می‌شود و کمیساریای عالی هیچ دخالتی در آن نمی‌تواند داشته باشد. چراکه اقدام بشردوستانه باید به‌طور گسترده‌ای غیرقضاوتی[2] باقی بماند. در حالی که اقدامات حقوق بشری تعیین مسؤولیت قانونی را ایجاب می کند (۳۶)، مانند ایجاد دادگاه‌های بین‌المللی برای تعقیب عاملان نقض شدید حقوق بشر و حقوق بشردوستانه در یوگسلاوی سابق و رواندا.

### بُعد چهارم، توجه به ریشه‌ها و اقدامات پیش‌گیرانه

مجمع عمومی در ۱۶ دسامبر ۱۹۸۱ با تصویب قطعنامه‌ای تصمیم گرفت تا گروه متخصصان دولتی را برای انجام یک بررسی در مورد مسأله امواج پناهندگان با تمامی جنبه‌های آن تشکیل دهد. از گروه خواسته شد، مجموعه توصیه‌هایی برای همکاری بین‌المللی در این زمینه فراهم آورند.(۳۷) که عبارت است از:

- دعوت از کشورها جهت احترام به اصول منشور ملل متحد خصوصاً عدم‌توسل به زور و عدم مداخله در امور داخلی دیگران.

- دعوت به حل مسالمت آمیز اختلافات بین‌المللی بر اساس منشور و اعلامیه اصول حقوق بین‌الملل در مورد رابطه دوستانه و همکاری میان کشورها براساس منشور ملل متحد.

- کشورها بر اساس تعهدات خود در منشور و حقوق بین‌المللی در زمینه حقوق بشر از هر اقدامی که منجر به ایجاد امواج پناهندگان شود، خودداری نمایند.

- ترویج و تشویق حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و خودداری از نقض این حقوق یا اعمال تبعیض علیه افراد به‌خاطر، ملیت، نژاد، قومیت، مذهب و زبان به صورتی که باعث حرکت جمعیت‌ها، به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم شود.

- کشورها بایستی با یکدیگر در جلوگیری از ایجاد جمعیت‌های پناهنده همکاری

---

1.Human Rights Monitors. 2.Non - Judgmental.

نمایند و همکاری بین‌المللی خود را در این زمینه خصوصاً در سطح منطقه و زیرمنطقه افزایش دهند.

ـ در صورت بروز بحران و هجوم پناهندگان، کشورها باید حقوق پناهندگان در چارچوب حقوق بین‌المللی و خصوصاً حق بازگشت داوطلبانه و امن آنان به سرزمین خود را محترم شمارند.[(۳۸)]

کمیسیون حقوق بشر در اجلاس سال ۱۹۸۸ خود و بر اساس توصیه های مذکور، قطعنامه‌ای را به تصویب رساند که از همه دولت‌ها، سازمان‌های بین الدول و نوع‌دوستانه دعوت می‌نماید تا همکاری‌های خود در یک تلاش جهانی برای مقابله با مسائل ناشی از هجوم انبوه پناهندگان و ریشه‌های آن را دو چندان کنند.[(۳۹)]

بنابراین بایستی یک آگاهی عمومی و نیاز به واکنشی جامع‌تر که از ریشه ها تا راه‌حل‌ها را و حقوق پناهندگان، کشورهای مبدأ و پذیرنده پناهندگان، کشورهای ثالث و سازمان‌های بین‌المللی را در برگیرد، تقویت نمود. پیشگیری از مشکلات پناهندگان و همین‌طور راه‌حل‌های آن مستلزم راهبردهای چندجانبه، جامع و کاملی است که در آنها حقوق پناهندگان، حقوق بشر و حقوق بشردوستانه نقشی جامعی را ایفا می‌کنند.

## نتیجه‌گیری:

حقوق بشردوستانه و قوانین حقوق بشر اغلب اهداف و آمال یکسانی دارند. هدف اولیه آنها توسعه حمایت ازحقوق بشر در هر شرایطی و در تمام انواع منازعه وکشمکش است. در زمینه پناهندگی نیز شناسایی و احترام به حداقل استانداردهای بشردوستانه می‌تواند هم درکشورمبدأ برای جلوگیری از موج‌های عظیم پناهندگی و هم درکشورهای محل اقامت ویا درصورت بازگشت به وطن، در وطن برای ایجاد حداقل شرایط بشردوستانه لازم برای راه‌حل‌های قابل دوام، مفید باشد.

درحال حاضر، این واقعیت پذیرفته شده که نقض حقوق بشر و حقوق بشردوستانه

ازعلل عمده مسأله پناهندگی است.اگرحقوق بشر و شرایط بشردوستانه درکشور مبدأ بهبود یابد، شاید بتوان از جریانات پناهندگی آتی جلوگیری کرد ویا آنها راکاهش داد.

اگر حقوق بشردوستانه و حقوق بشر به عنوان هدفی مشترک و یکسان، به حمایت از افراد در قبال تمام اقدامات برعلیه تمامیت شخصی در منازعات مسلحانه یا در زمان صلح بپردازند، تعجب‌آور نیست که این دوشاخه حقوق بین‌الملل مکمل یکدیگر باشند. به‌علاوه یکسانی هدف آنها به تلاقی محتوی و تفسیر در اعمال این حقوق منجر شده است.

## منابع و مآخذ

1. Un. Doc. S/Res/237,(14 June,1967).

۲. ممتاز، جمشید (۱۳۸۲)، «مقدمه ای بر تأثیر متقابل حقوق بشر و حقوق بشردوستانه»، رابطه متقابل حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، تهران: مرکز مطالعات حقوق بشر، صص ۱۳-۱۲.

3. Emergency Special Session,(4 July, 1967).

4. Roberts,A, " Prolonged Military Occupation: The Israeli occupied Territories since 1967", American Journal of International Law, Vol. 84,No1, (Jan,1990), p.69.

5. Robertson,A.H., "Humanitarian law and Human Rights", in: swinarski, c.(ed):"studies and Essays on International Humanitarian law", Martinus Nijhoff publishers, (1984),p.796.

6. UN.DOC.G.A/Res/2444(xxIII), (19 Dec,1968).

7. UN.DOC.A/7720,20 Nov, 1969, Report of the Secretary General:"Respect for Human Rights in Armed Conflict".

8. Commentary, I Geneva Convention for the Amelioration of the Condition of the Wounded and Sick in Armed Forces in the Field, Geneva, ICRC Jean s.pictet,(ed), 1952,p.53.

۹. کمیته ملی حقوق بشردوستانه، آشنایی با حقوق بین‌الملل بشردوستانه به انضمام قراردادهای چهارگانه ژنو و پروتکل‌های الحاقی، تهران: جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران، (۱۳۸۱)، ص ۳۴.

10. Ibid., pp.52-54.

۱۱. ممتاز، رابطه متقابل حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، پیشین، ص ۱۶.

۱۲. کمیته ملی حقوق بشردوستانه، پیشین ، ص ۳۰۵.

13. Gasser,Hans-peter, "A Measure of Humanity in Internal Disturbances and Tensions: Proposal for a code of conduct", IRRC, No.262. (January - Februray 1988), p.43.

14. See Fitzpatrick,Joan, " States of Emergency in the Inter-American Human Rights system", The Inter-American system of Human Rights, Oxford 1998, p.376.

۱۵. ممتاز، رابطه متقابل حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، پیشین، ص ۱۷.

16. Schindler,D. " The International committee of the Red Cross and Human Rights,"International Review of the Red Cross (Jan/Feb.1979), pp.3-14.

17. Meron,T. "Human Rights in Internal Strife: Their International Protection, Hersh Lauterpacht Memorial Lectures, Combridge (1987),P.172.

18. See Gasser, op.cit, pp.3-76.

19. See ICRC Protection and Assistance Activities in Situations not Covered by International Humanitarian law, Geneva/ICRC (1986).

20. Institute of Human Rights, Abo Akademi University, Turka (1991), Published in 85 American Journal of International law (1991).

21. Meron, Theodor, "Draft Model Declaration in Internal Sterfe", International Review of the Red Cross (Jan-Feb. 1988), pp.59-76.

22.Supplement to an Agenda for Peace: Position Paper of the Secretary General on the Occasion of the Fiftieth Anniversary of the United Nations, A/50/60,S/1995/1,3 January 1995, para, 8ff.

23. "Legality of the Threat or use of Nuclear Weapons", Advisory Opinion, I.C.J.Reports, 1996, Quoted by "The Relationship between International Humanitarian law and other Rules of International law" IRRC, No.316, May-June, 1997, p.50.

۲۴. ممتاز، جمشید، «حمایت حقوق بشر و حقوق بشردوستانه از فرد در بحران‌های ملی». بولتن مرکز مطالعات عالی بین‌المللی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، سال سوم، شماره ۵، (۱۳۸۲)، ص‌ص ۳۲–۳۱، صص ۱۷-۱۶.

25. Sadaku,Ogata, "Human Rights, Humanitarian Law and Refugee Portection", Graduate Institute of International Studies and Programme for the Study of International Organizations, Geneva, 1995, www.unhcr.ch.

و مردم ـ که از آن به عنوان جهانی‌شدن یاد می‌شود ـ ضرورت تدبیر امور جهان و قاعده‌سازی در سطح جهانی را احیا کرده است. براساس این دیدگاه، تنها با تدبیر امور جهان، دولت‌ها و افراد قادرند تا در زمینه‌های اقتصادی، زیست‌محیطی، امنیتی و سیاسی همکاری و اختلافات خود را به طور مسالمت‌جویانه فیصله دهند و منافع و ارزش‌های مشترک خود را توسعه ببخشند.

در غیاب سازوکار مؤثر تدبیر امور جهان، دولت‌ها احتمالاً به سیاست‌های حمایتی و برقراری موانع تجاری و سیاست‌های خودپسندانه روی می‌آورند که زمینه را برای افزایش طولانی‌مدت منازعه فراهم می‌سازد. در واقع هدف محققان از طرح این ایده کمک به دولت‌ها برای حل منازعات و دستیابی به اهداف مشترک می‌باشد. اکنون این ایده به یکی از ویژگی‌های سیستم کنونی بین‌المللی تبدیل شده است.

قدرت یک رابطه جدانشدنی با مفهوم و کارویژه تدبیر امور جهان دارد. تدبیر امور شامل قواعد، ساختارها و نهادهایی می‌شود که زندگی اجتماعی را هدایت، تنظیم و کنترل می‌کند، اینها عناصری هستند که برای قدرت اساسی می‌باشند. برای ارزیابی اینکه چگونه فعالیت‌های جهانی هدایت و چگونه نظم جهانی تولید می‌شود، نیاز به تحلیل کاربرد دقیق قدرت هستیم. محققان و سیاستمداران در تدبیر امور جهان، معمولاً با سؤالات مهمی سروکار دارند از قبیل اینکه چه کسی تدبیر می‌کند؟ چگونه نهادها طراحی می‌شوند تا جلوی سوءاستفاده احتمالی از قدرت را بگیرند؟ و چگونه از استقلال و آزادی افراد محافظت می‌شود؟

به طور کلی بحث قدرت در تدبیر امور جهان به دلیل وجود دیدگاه‌های خاص در تئوری‌های روابط بین‌الملل امر ساده‌ای نیست. اگرچه از زمان حمله رئالیست‌ها به مفروضات آرمان‌گرایان، اکثر افراد تمایل دارند به قدرت در چارچوب مکتب واقع‌گرایی برخورد کنند که از نظر آنها قدرت، توانایی یک دولت در استفاده از منابع مادی برای وادارکردن دیگری به انجام کاری است که در غیر این صورت، انجام نمی‌داد. استفاده از این مفهوم زمانی تضمین‌کننده است که به تمام روش‌هایی که بازیگران در بهره‌گیری از توانایی خود جهت تغییر سیاست‌ها و

سرنوشت خود دچار محدودیت می‌شوند، توجه شود. اما متأسفانه به تمام ابعاد این مفهوم تاکنون توجه نشده است. قدرت همان‌گونه که در سال ۱۹۵۶ توسط دبلیو گالی در یک جمله مشهور گفته شده و توسط تئوری‌های اجتماعی تکرار شده است، یک مفهوم مورد منازعه است، دلیل آن این است که در شکل‌های مختلفی اعمال و جلوه‌های مختلفی دارد. گرایش رشته روابط بین‌الملل به دیدگاه واقع‌گرایی باعث شده که تنها به یک جنبه قدرت و آن هم قدرت اجبار توجه شود و سایر اشکال آن نادیده گرفته شود.

به طور کلی نویسندگان در این کتاب در مفهوم‌سازی بحث قدرت و بررسی ابعاد و اشکال مختلف آن دو بحث اساسی را مطرح کرده‌اند:

## الف) ارائه درک دقیق و جامع از قدرت در روابط بین‌الملل

قدرت محصول روابط اجتماعی است که توانایی بازیگران را شکل می‌دهد تا وضعیت و سرنوشت خود را تعیین کنند، اما یک شکل واحدی ندارد، بلکه اشکال متعددی دارد . دراین کتاب نویسندگان چهار شکل قدرت را شناسایی و بررسی کرده‌اند:

**۱. قدرت اجبار (Compulsary Power)**: مربوط است به روابط تعاملی که به یک بازیگر اجازه می دهدکه کنترل مستقیمی بر دیگری داشته باشد. به عنوان مثال این نوع قدرت کاربرد واقعی دارد هنگامی که یک دولت دیگری را به‌منظور تغییر سیاست‌ها و اهدافش تهدید می‌کند.

**۲. قدرت نهادی (Institutional Power)**: وقتی است که بازیگران کنترل غیرمستقیم بر دیگران اعمال می‌کنند مثلاً وقتی دولت‌ها، نهادهای بین‌المللی را به نحوی طراحی می‌کنند که منافع درازمدت آنها را تأمین کند و به ضرر دیگران باشد.

**۳. قدرت ساختاری (Structural Power)**: متوجه ساخت توانایی‌های اجتماعی و منافع بازیگران در روابط مستقیم با یکدیگر است. یک نمونه از این قدرت،کارویژه اقتصاد جهانی سرمایه‌داری در تولید موقعیت‌های اجتماعی سرمایه‌داری و طبقه کارگری با **توانایی‌های متفاوت و نسبی آنها در تغییر وضعیت و سرنوشت خود می‌باشد.**

چگونه هنجارهای بین‌المللی به‌طور عمده آنهایی هستند که با قدرت کشورهای شمال سازگارترند.

### ۲. سیاست گذاری و تدبیر جهان

مارک لفی[1] و جوتا ولدز[2] در بحث خود توجه را از روابط بین دولتی و نهادهای بین‌المللی تغییر می دهند.آنها قدرت را در تدبیر امور جهان با بررسی افزایش و تغییر شکل سیاست‌گذاری که به تولید شکل ساختارهای سرمایه‌داری لیبرالی کمک می‌کند، توضیح می‌دهند. رویه‌های سیاست‌گذاری، شکل ملموس قدرت اجبار هستند و در تدبیر معاصر جهانی درونی هستند، اما نادیده گرفته شده و به‌عنوان نتیجه این فرض لیبرالی که تدبیر امور جهان ذاتاً صلح‌طلبانه و همکاری‌جویانه است، به اشتباه درک می‌شوند. آنها ادعا می‌کنند که جهانی‌شدن نئولیبرالی شکلی از قدرت مولد است. از نظر آنها شکل‌های مختلف قدرت (ساختاری، نهادی، مولد و اجبار) در رویه‌های سیاست‌گذاری وجود دارد که رویه‌های کالایی‌شدن و خصوصی‌شدن را ممکن و تقویت می‌کند.

### ۳. قدرت، انصاف و اقتصاد جهانی

اتان کاپستین[3] دراین بحث رابطه بین قدرت اجبار، قدرت نهادی و هنجارهای انصاف را در سیستم تجارت بین‌المللی بررسی می‌کند. تئوری‌های نهادهای بین‌المللی به‌طور عمده توسط دو سنت رقیب شکل گرفته است، تئوری انتخاب عقلانی که برآن است نهادهای بین‌المللی پاسخی به شکل بازار در عرصه سیاست جهانی هستند و تئوری‌های قدرت محور که در مقابل بر ویژگی توزیعی مقررات بین‌المللی تأکید می‌کنند. هیچ‌کدام از این دو چشم‌انداز نقش انصاف را در طراحی نهادی جدی نمی‌گیرند. نویسنده مفهوم انصاف را برجسته می‌کند و به دنبال مفهوم‌سازی این امر است که چگونه و چرا معماران نهادهای بین‌المللی تلاش دارند تا

1.Mark Laffey    2.Jutta Welds

3. Ethan Kapstein

اطمینان ایجاد کنند که این مقررات توسط تمام اعضا به عنوان نهادهای همراه با عدالت و انصاف نگریسته شود. به طور خلاصه نامبرده اهمیت نقش انصاف را در تدبیر امور جهانی نشان می‌دهد.

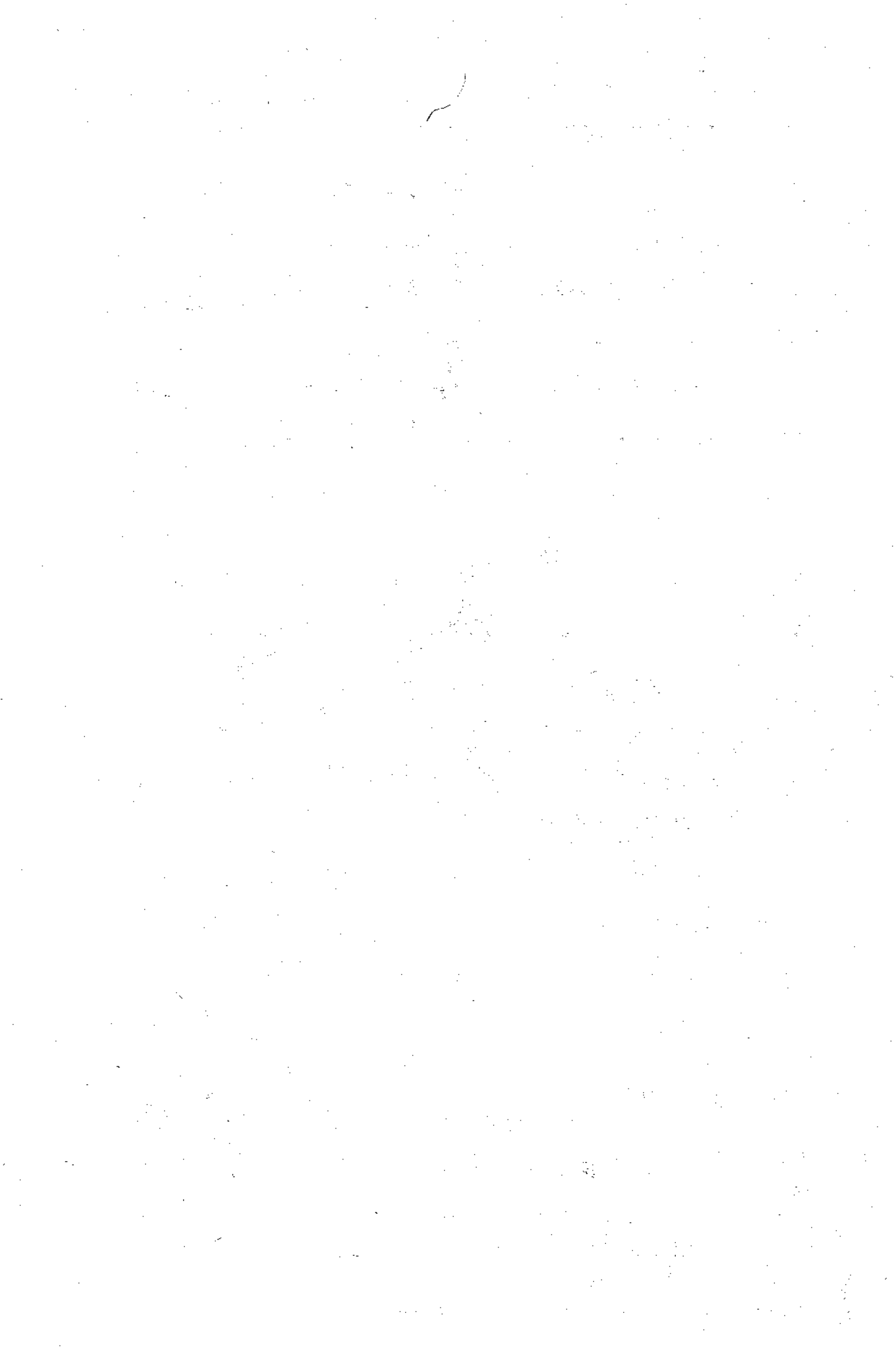
**۴. عرصه سیاست قدرت و نهادسازی در روابط بین الملل**

لیود گروبر[1] نویسنده این بخش بر آن است که قدرت های بزرگ نهادهای بین‌المللی را طراحی می‌کنند نه تنها برای ایجاد همکاری، بلکه از آن مهم‌تر، رفتارهای یک جانبه را کنترل کنند. وی در این راستا از یک سو به تعامل بین قدرت اجبار و قدرت نهادی و از سوی دیگر به تعیین طراحی نهادی توجه می‌کند. وی در عین‌حال به قابلیت انعطاف این سازمان‌ها برای تغییر، تحت فشار بازیگران تأکید می‌کند، چون این نهادها در تفسیر و اجرای قواعد خود انعطاف پذیر می‌باشند.

**۵. دولت، تدبیر امور و سازمان تجارت جهانی**

گرگ شافر[2] در این بحث رابطه بین قدرت اجبار و قدرت نهادی را در سازمان تجارت جهانی بررسی می‌کند. آمریکا، اروپا و شرکت های بزرگ چندملیتی قادرند تا از منابع مادی و دانش خود جهت تنظیم مقررات این سازمان در راستای افزایش منافع خود استفاده کنند. در این حال خود سازمان تجارت جهانی قدرت نهادی را به نمایش می‌گذارد، چونکه قوانین آن از نظر معنایی ثابت نیستند و اجرای آنها نیازمند تفسیر هیات قضایی این سازمان است و قادر به شکل‌دادن فرصت‌های دولت‌ها در عرصه بازار جهانی، داخلی و روندهای سیاسی بین‌المللی می‌باشد.

1.Lioud Gruber
2.Greg Shaffer



**۱۰. تنظیم امنیت غیر نظامیان در جنگ‌ها**

هلن کینسلا[1] نویسنده این بحث رابطه بین قدرت مولد و ساختاری را در قلمرو قانون حقوق بشر جهانی بررسی می‌کند و برآن است که بین جنگجویان و شهروندان عادی در بحران‌های نظامی تمایز وجود دارد. گفتمان‌های جنسیتی این تفاوت را ایجاد می‌کنند. گفتمان‌های مذکور مقولات جنسیتی را اداره می‌کنند و موجب حفاظت برخی از شهروندان و به حاشیه راندن برخی دیگر می‌شوند و سعی دارند این مقولات تفاوت را، طبیعی جلوه دهند.

**۱۱. تدبیر امور استعماری و پسا استعماری**

هیما دیپ موپیدی[2] بر ابعاد هنجاری تدبیر امور جهان تمرکز می‌کند. وی بر آن است درجهانی که مشخصه آن تفاوت و تنوع است تدبیر امور جهانی باید فهم و درک این تفاوت‌ها را بررسی کند. از نظر وی عرصه سیاست جهان عرصه تفاوت است. وی دو مدل استعماری و پسا استعماری را در سیستم بین‌المللی برای تدبیر امور جهان فرض می‌کند. برخی رویه‌های مسلط کنونی را به صورت انتقادی بازخوانی می‌کند تا رابطه بین قدرت مولد و مقاومت در برابر نظم استعماری تدبیر امور جهان را نشان دهد. این نظم موجب تفوق برخی بازیگران و نادیده گرفتن دیگران می‌شود. این نظم با آنهایی که متفاوت هستند فضایی برای طرح دیدگاه‌های آنها باقی نمی‌گذارد. نامبرده بحث خود را با موضوع امپراطوری آمریکا ربط می‌دهد که دولت آمریکا در تلاش برای ایجاد نوعی نظم، نواستعماری می‌باشد.

**۱۲. دانش در قدرت، ساخت شناختی تدبیر امور جهان**

امانوئل آدلر[3] و استیون برنستین[4] بحث خود را بر تئوری هنجاری تدبیر امور جهان قرار می‌دهند. آنها به مفهوم شناخت در ارزیابی نقش قدرت نهادی و مولد و امکان تدبیر امور

1. Hellen Kinsella
2. Hima Deep Muppidi
3.Amanual Adler
4.Steven Bernstein

جهان به صورت اخلاقی توجه می کنند. معرفت شناختی با موضوعاتی چون دانش مرتبط است و دانش نیز با قدرت مولد در ارتباط است. دانش به افراد در کنترل بازیگران و پیامدها کمک می‌کند، لذا به عنوان بخشی از قدرت اجبار درک می‌شود. دانش به جهان معنی می‌دهد و درک رویه‌ها را ممکن می‌سازد.

**ارزیابی**

موضوع درک قدرت در تدبیر امور جهان در شرایط جدید جهانی ضروری می باشدکه بدون توجه به ابعاد مختلف آن قادر به درک و تحلیل عرصه سیاست جهان نیستیم. رویداد ۱۱ سپتامبر و جنگ علیه تروریسم، تجاوز آمریکا به عراق و اشغال این کشور، تمایل کاخ سفید به سوءاستفاده از سازمان‌ها، قوانین و مقررات بین‌المللی و طرح مباحث درخصوص امپراتوری آمریکا، محققان روابط بین‌الملل را بیشتر به ابعاد ملموس قدرت دلمشغول کرده است. مطمنا نیازمندیم تا درباره توانایی بازیگران برای وادار کردن دیگران به تغییر رفتار سیاست خارجی خود بیشتر بدانیم. اما تحلیل قدرت در عرصه سیاست بین‌الملل باید شامل این موضوع شود که چرا، چگونه و چه زمانی برخی بازیگران بر دیگران اعمال قدرت می‌کنند. همچنین لازم است که به ساختارها و فرایندهایی که توانایی بازیگران را برای شکل‌دادن به سرنوشت و آینده خودشان قادر و یا محدود می‌کنند و یا توانایی‌های اجتماعی مختلفی برای بازیگران تولید می‌کنند تا منافع و ایده های خود را تعقیب کنند، توجه کنیم. درک این موضوعات نیازمند شناخت متفاوت اشکال قدرت در عرصه سیاست بین‌الملل است که این کتاب در این زمینه به ما کمک زیادی می‌کند. اما تاکنون متأسفانه در رشته روابط بین‌الملل بیشتر به قدرت اجبار در چارچوب مکتب واقع‌گرایی توجه شده است.

به‌طور کلی، این کتاب در برگیرنده چشم‌اندازهای مختلف تئوریک هم جریان اصلی و هم جریان انتقادی درخصوص فهم قدرت در تدبیر امور جهان می‌باشد. نویسندگان نقش قدرت را در تدبیر جهان به روش‌های مختلفی توضیح داده‌اند و هریک جنبه‌های مختلف آن را بررسی کرده‌اند که شامل سازمان‌های بین‌المللی، سیاست‌گذاری فراملی، ایده حقوق بشر

## • معرفی و نقد کتاب

# ستاره در حال ظهور: دیپلماسی امنیتی نوین چین

Gill Bates,(2007) Rising star: China's New Security Diplomacy, Center for Strategic and Internationl Studies (CSIS), Washingtion D.C.

مقدمه

بیتز گیل یکی از چین‌شناسان برجسته و مدیر برنامه چین در مرکز مطالعات استراتژیک بین‌المللی است. از او تاکنون کتب و مقالات زیادی پیرامون وجوه مختلف سیاست در چین منتشر شده است که کتاب حاضر یکی از آنها و البته آخرین نمونه است که در سال ۲۰۰۷ توسط انتشارات مرکز مطالعات استراتژیک بین‌المللی منتشر شده است.

در این کتاب، همان‌گونه که از عنوان آن برمی‌آید، نویسنده تلاش کرده است تا در وهله اول شناختی از مؤلفه‌های اساسی و نیز نمادهای عملی دیپلماسی نوین امنیتی چین ارائه دهد در وهله بعد تأثیرات احتمالی آن بر امنیت بین‌المللی، به‌ویژه بر امنیت و سیاست خارجی ایالات متحده را بررسی نماید.

بر این مبنا در فصل اول، نویسنده از مناظر تاریخی و نظری به بررسی دیپلماسی نوین امنیتی چین می‌پردازد. به گمان وی، نقطه آغاز دیپلماسی امنیتی نوین چین به اوایل دهه ۱۹۸۰ بازمی‌گردد، زیرا در این زمان دستگاه رهبری به عنوان مهم‌ترین متغیر تأثیرگذار بر حیات سیاسی چین دچار تغییر شد و دنگ شیائوپینگ قدرت را در دست گرفت.

دنگ معتقد بود که روندهای اصلی سیاست بین‌الملل «صلح و توسعه» است و این روندها فرصتی فراهم می‌آورند تا چین توسعه خود را به سرعت پیش ببرد. از منظر دنگ توسعه اقتصادی مهم‌ترین مؤلفه‌ای بود که سیاست خارجی چین بایستی برمبنای آن طراحی و اجراء شود. از نگاه نویسنده، تفکرات دنگ به‌تدریج در قالب مفاهیمی جدید به دیپلماسی نوین امنیتی چین شکل داد. مهم‌ترین این مفاهیم، مفهوم نوین امنیت، قدرت بزرگ مسؤول و ظهور مسالمت‌آمیز چین هستند. تمامی این مفاهیم در واقع نمادهای نگرش نوین نخبگان سیاسی و استراتژیک چین به دیپلماسی و امنیت به شمار می‌آیند.

مفهوم نوین امنیت به عنوان یکی از مؤلفه‌های اصلی شکل‌دهی به دیپلماسی نوین امنیتی چین، در اساس مشتق از پنج اصل همزیستی مسالمت‌آمیز است که در دهه ۱۹۵۰ نقش مهمی در شکل‌دهی به سیاست خارجی و امنیتی این کشور داشت و در کنفرانس باندونگ در ۱۹۵۵ به‌طور رسمی اعلام شد.

مفهوم نوین امنیت از اواسط دهه ۱۹۹۰ به‌تدریج وارد ادبیات سیاست خارجی و امنیتی چین شد و بر رفتار آن تأثیر گذارد. در نوامبر ۱۹۹۵ چین کتاب سفید کنترل تسلیحات خود را منتشر ساخت و در آن از لزوم ایجاد سازوکار نوین اعتماد متقابل، روابط دوستانه میان ملت‌های آسیای شرقی، حل مسالمت‌آمیز اختلافات، پیگیری منافع مشترک اقتصادی و گفتگوی چندجانبه به عنوان راهنمای تولید امنیت نام برد. در این گزارش تأکید شده بود که همه ملل باید در جهت ایجاد یک نظم سیاسی ـ اقتصادی عقلانی و صلح‌آمیز در عرصه بین‌المللی تلاش کنند.

به‌زعم نویسنده، ایده فوق‌الذکر در مفهوم نوین امنیت که چینی‌ها در سال ۱۹۹۸ در قالب کتاب سفید دفاع ملی از آن سخن گفتند به‌گونه‌ای پخته‌تر اعلام شد. در این سند آمده بود: جهان تغییرات جدی به خود دیده است. این تغییرات حکم می‌کند با فرو نهادن ذهنیات جنگ سردی به مفهوم نوین امنیت و نیز نظم جدید سیاسی، اقتصادی فکر کنیم. نظمی که پاسخی به این تغییرات باشد. کانون مفهوم نوین امنیت را از منظر چینی‌ها، اعتماد متقابل، منافع

مشترک، برابری و همکاری تشکیل می‌دهد. آنان معتقدند که منشور ملل متحد، پنج اصل همزیستی مسالمت‌آمیز و سایر اصول جهانشمول می‌توانند پایه‌های محکمی برای صلح فراهم آورند. مفهوم نوین امنیت به‌طور رسمی اول بار توسط جیانگ زمین در سال ۱۹۹۹ در اجلاسی در شانگهای اعلام شد و سپس در کنگره شانزدهم حزب کمونیست در سال ۲۰۰۲ در قالب اعلامیه‌ای به آن پرداخته شد. برمبنای این اعلامیه، دو دهه اول قرن بیست‌ویکم فرصت استراتژیکی برای حزب کمونیست چین بود تا بتواند به هدف استراتژیک خود که بنیادگذاری جامعه‌ای مرفه است، جامه عمل بپوشاند، زیرا در این دو دهه نیز صلح و توسعه روندهای اصلی سیاست بین‌الملل را تشکیل می‌دهند و ثبات سیستمی تداوم خواهد داشت. بنابراین به‌کارگیری اصول مفهوم نوین امنیت ضرورت و عقلانیت دارد.

از سوی دیگر به گمان نویسنده از ابتدای هزاره جدید، استراتژیست‌های چینی شروع به سخن‌گفتن از چین به عنوان «قدرت بزرگ مسؤول» کردند و به‌تدریج این مفهوم نیز به عنوان یکی دیگر از پایه‌های دیپلماسی نوین این کشور قرار گرفت.

در قالب این مفهوم چینی‌ها در نظر و عمل تلاش کرده‌اند تا از یک‌سو خود را به عنوان قدرتی غیرمهاجم، غیرمتخاصم، گریزان از ائتلاف و بلوک‌بندی و از دیگر سو، حامی نظم بین‌المللی موجود و فعالیت در چارچوب آن و عمل در ساختارهای چندجانبه مانند سازمان ملل متحد، سازمان تجارت جهانی، گردهمایی منطقه‌ای آسه‌آن و سازمان همکاری شانگهای، تصویرسازی کنند. در واقع از آغاز هزاره جدید دیپلماسی نوین امنیتی چین کاملاً فعال بوده‌است و ورود چین به سازمان تجارت جهانی در دسامبر ۲۰۰۱، مشارکت جدی‌تر در سازمان ملل متحد، برقراری روابط نزدیک‌تر با آسه‌آن و تأسیس و تقویت سازمان همکاری شانگهای، که همگی ساختارهای چندجانبه هستند، نمادهای عملکرد آن به‌شمار می‌آیند.

وی سند دفاع ملی چین[1] در سال ۲۰۰۲ را نیز نمادی دیگر از دیپلماسی نوین امنیتی می‌داند. در این سند نیز تأکید شده است صلح و توسعه تا آینده‌ای قابل پیش‌بینی روندهای

1. White Paper on National Defence

اصلی سیاست بین‌المللی را شکل می‌دهند و جنگ اجتناب‌ناپذیر است. در این سند همچنین تأکید شده است که همکاری، گفتگو، ثبات منطقه‌ای و تداوم توسعه اقتصادی به سیاست غالب کشورهای آسیایی تبدیل شده است و روند اصلی را در منطقه تشکیل داده است. روندی که در جهت دیپلماسی نوین امنیتی چین است.

به گمان نویسنده، رهبران نسل چهارم و استراتژیست‌های چینی با در نظر داشتن استراتژی کلان دنگ از یک‌سو و مفهوم نوین امنیت از دیگر سو، شروع به بحث از ظهور مسالمت‌آمیز چین کردند.

زنگ بی جیان از نظریه‌پردازان برجسته سیاست خارجی چین و مشاور هوجین تائو، این مفهوم را تئوریزه کرد. به‌تدریج این مفهوم به مفهوم غالب[1] سیاست خارجی چین تبدیل شد که مهم‌ترین شاهد آن کتاب سفید راه توسعه مسالمت‌آمیز چین است که در سال ۲۰۰۵ منتشر شد و در آن بر ظهور مسالمت‌آمیز چین تأکید شده است.

به اعتقاد نویسنده، نخبگان چینی با مطرح‌ساختن ظهور مسالمت‌آمیز چین در پی چند هدف هستند:

۱. پاسخ به نگرانی‌هایی که راجع به پیامدهای مخرب ظهور چین بر نظام بین‌الملل وجود دارد.

۲. اطمینان‌بخشیدن به همسایگان نسبت به پیامدهای ظهور چین با مطرح‌ساختن ظهور چین در قالب بازی برد ـ برد.

۳. مدیریت وضعیت داخلی و مقابله با چالش‌های آن.

نویسنده معتقد است به‌تدریج در سطح آکادمیک در چین، تلاش‌هایی جهت نظریه‌پردازی پیرامون وضعیت جدید چین و حرکت سریع آن به سمت تبدیل‌شدن به قدرتی بزرگ در سیاست بین‌الملل صورت می‌گیرد. از نظر او، جریان غالب در دانشگاه‌های چین معتقدند که بهبود روابط این کشور با غرب به‌ویژه روابط با ایالات متحده آمریکا در جهت

1. Dominant concept

منافع استراتژیک آن است. آنان همچنین معتقد به پذیرش و عمل در نظم یک‌جانبه آمریکا محور هستند و دلایل آن را این‌گونه برمی‌شمارند:

۱. یک جهان کاملاً چندقطبی ممکن است برای منافع چین خطرناک باشد.

۲. حمایت صریح از چندقطبی‌گرایی به معنای مواجهه‌جویی با ایالات متحده است.

۳. هژمونی ایالات متحده در عمل می‌تواند در جهت ایجاد ثبات در منطقه و جهان باشد.

۴. چین و ایالات متحده می‌توانند از طریق واردنمودن جوامع خود در فرایند یادگیری متقابل و ایجاد درک بهتر از یکدیگر به نوعی سازگاری با هم دست یابند.

۵. منافع چین به بهترین وجه با نوعی سازگاری با نظم بین‌المللی غرب محور و پیشبرد منافع، نهادها و هنجارهای مشترک در چارچوب آن تأمین می‌شود.

به اعتقاد این محققان، به‌ویژه آنانی که در مدرسه روابط بین‌الملل حزب کمونیست هستند، اولاً، چین باید خویشتن‌داری بیشتری نسبت به همسایگان نشان دهد تا اثرات ظهور آن و افزایش قدرتش که طبیعتاً معمای امنیتی ایجاد می‌کند، به حداقل کاهش یابد.

در رابطه با ایالات متحده، آنان معتقدند که هژمونی آمریکا در منطقه می‌تواند نقش مثبتی در امنیت چین ایفا کند. نویسنده پیرامون دیدگاه‌های جریان غالب در دانشگاه‌های چین نکته مهمی را تذکر می‌دهد و آن اینکه، نظرات آنان عموماً از سوی سیاست‌مداران پذیرفته نمی‌شود.

بیتز گیل تصریح می‌کند که از مقطع به دست گرفتن قدرت توسط نسل چهارم رهبران، استراتژی کلان این کشور، خمیرمایه دیپلماسی امنیتی نوین آن را فراهم آورده است. دیپلماسی‌ای که بر چند اصل استوار است:

۱. تلاش در جهت تولید و تداوم ثبات در محیط بین‌المللی و به‌ویژه پیرامونی به‌گونه‌ای که حزب بتواند عمده انرژی خود را معطوف به مدیریت چالش‌های داخلی ناشی از گذار سریع این کشور نماید، چالش‌هایی که حوزه‌های وسیعی از اقتصاد تا اجتماع و سیاست

را در بر می‌گیرد. سند دفاع ملی چین در سال ۲۰۰۲ این اصل را به روشنی بیان می‌دارد: چین در حال توسعه نیازمند محیط بین‌المللی صلح‌آمیز و جوّی مثبت در اطراف خویش است.

۲. دیپلماسی امنیتی نوین چین در راستای افزایش ثروت و نفوذ چین است، به‌گونه‌ای که نسبت به اهداف و نیات صلح‌آمیز چین در همسایگان آن اطمینان ایجاد کند.

۳. تلاش در جهت خنثی‌سازی، دورزدن و یا در نهایت پذیرفتن اعمال نفوذ ایالات متحده در محیط پیرامونی این کشور و در همان حال ممانعت از رویارویی با این کشور.

ونگ جی سی از نخبگان حزب کمونیست و مدیر مدرسه روابط بین‌الملل این حزب، معتقد است: چین باید به‌گونه‌ای نقش دفاعی در مواجهه با ایالات متحده ایفا نماید که نزد این کشور به عنوان دشمن تلقی نشود.

از دیدگاه گیل نشانه‌های به‌کارگیری این اصول را در دیپلماسی امنیتی چین می‌توان در تغییر رویکرد چین به سه تغییر عمده که امنیت جهانی و منطقه‌ای را در دوران پس از جنگ سرد شکل داده‌اند مشاهده کرد.

۱. تغییر نقش اتحادها و گسترش سازوکارهای امنیت‌ساز و اعتمادساز منطقه‌ای.

۲. افزایش اهمیت منع تکثیر سلاح‌های هسته‌ای و کنترل تسلیحات.

۳. رویکردهای منعطف‌تر به حاکمیت، مداخله و استفاده از زور.

پس از توضیح روند شکل‌گیری دیپلماسی نوین امنیتی چین، متغیرهای شکل‌دهی به آن و اصول و پایه‌های این دیپلماسی در فصل اول، نویسنده در فصول بعد که بخش اصلی کتاب را تشکیل می‌دهند به ابعاد مختلف آن می‌پردازد و جنبه‌های مثبت و منفی آن را در حوزه‌های منطقه‌ای و جهانی بررسی کرده و فرصت‌ها و چالش‌های دیپلماسی نوین امنیتی چین برای جهان به‌طور عام و ایالات متحده به‌طور خاص را توضیح می‌دهد.

در فصل دوم نویسنده چگونگی گسست چین از رویکرد سنتی به امنیت که در قالب آن نگاهی محدودیت‌ساز به سازوکارهای امنیت‌ساز منطقه‌ای و نیز اقدامات اعتمادساز داشت را تحلیل می‌کند و در صفحات بعد به رویکرد نوین امنیتی این کشور می‌پردازد. به گمان وی

در سال‌های نه‌چندان دور، چین سازوکارهای امنیت جمعی و نهادهای شکل‌گرفته در این عرصه را به‌ویژه در منطقه آسیا تحت نفوذ ایالات متحده و ابزاری برای محدودساختن این کشور می‌دانست، اما به‌تدریج این رویکرد را تغییر داد و همزمان با واردساختن مفهوم نوین امنیت به ادبیات سیاست خارجی خود، فعالانه در پی مشارکت، تأثیرگذاری و شکل‌دهی به سازوکارهای امنیت جمعی برآمد.

در واقع با پی‌گرفتن این رویکرد، چین فعالانه در جهت تولید امنیت از مسیر همکاری تلاش کرده است و سیاست‌های سازنده‌ای درقبال این نهادها در پیش گرفته است.

در این فصل نویسنده تحول در رویکرد امنیتی چین را با توسل به تغییر سیاست‌های آن درقبال این نهادها تحلیل می‌کند. او معتقد است نگاه چین و سیاست‌های آن درقبال آسه‌آن کاملاً تغییر کرده است و این کشور فعالانه در گردهمایی منطقه‌ای آسه‌آن که به امور امنیتی می‌پردازد مشارکت دارد. نماد مهم‌تر تغییر سیاست‌های چین درقبال این‌گونه نهادها به گمان نویسنده، سازمان همکاری شانگهای است که این کشور مهم‌ترین نقش را در ایجاد و تقویت آن ایفا کرده است. آسه‌آن+۳ که شامل کشورهای عضو آسه‌آن، چین، ژاپن و کره جنوبی است نیز نشانه‌ای دیگر از تغییر رویکرد امنیتی چین به‌شمار می‌آید و نویسنده در این فصل نقش چین را در آن تبیین کرده است.

از منظر بیتز گیل بنیادگذاری مشارکت استراتژیک با برخی کشورها از جمله روسیه، هند، اندونزی و... ایفای نقش حیاتی در گفتگوهای شش‌جانبه پیرامون بحران هسته‌ای کره شمالی، شرکت در گفتگوهای استراتژیک دوجانبه و چندجانبه که مهم‌ترین آن گفتگوهای استراتژیک با ایالات متحده است و تاکنون چند دور برگزار شده است، مانورهای نظامی مشترک و سایر اقدامات اعتمادساز، نشانه‌های دیگر رویکرد نوین چین به امنیت به‌شمار می‌آیند.

در فصل سوم، نویسنده به دیپلماسی امنیتی جدید چین درقبال موضوعات منع تکثیر و کنترل تسلیحات می‌پردازد. از منظر او چین کمونیست در بخش مهمی از تاریخ خود نسبت

به فعالیت‌های بین‌المللی پیرامون منع تکثیر و کنترل تسلیحات به شدت بدبین بود و به عنوان یکی از کشورهای فعال در حوزه تکثیر سلاح‌ها و تکنولوژی‌های حساس نگرانی‌های بسیاری را برای غرب ایجاد می‌کرد.

نویسنده در این فصل توضیح می‌دهد که از میانه دهه ۱۹۹۰ تا اواخر این دهه به‌تدریج نگرش چین نسبت به منع تکثیر و کنترل تسلیحات به عنوان بخشی از دیپلماسی نوین امنیتی این کشور، دگرگون شد. این دگرگونی دو نتیجه در بر داشت، یکی آنکه این کشور از آن مقطع به بعد نقش فعالی را در جهت ممانعت از تکثیر این سلاح‌ها ایفا کرد و دیگر آنکه صادرات خود در این زمینه را به شدت کاهش داد. با این وجود نویسنده معتقد است هنوز نگرانی‌هایی پیرامون رویکرد چین به این مقوله وجود دارد. اما تأکید می‌کند که سیاست‌ها و اقدامات جدید چین در این عرصه، بخش مهمی از دیپلماسی نوین امنیتی این کشور را نمایندگی می‌کند.

فصل چهارم کتاب به دیپلماسی نوین امنیتی چین درقبال مسائلی چون حاکمیت و مداخله می‌پردازد. نویسنده معتقد است که اگرچه هنوز ریشه‌های نگاه سنتی به مقوله حاکمیت و مداخله نزد رهبران چین و اندیشمندان آن قوی است و مخالفت با مداخله به‌ویژه در مورد مسأله تایوان به شدت وجود دارد، اما رفتار چین درقبال این موضوع سویه‌های مهمی از واقع‌گرایی و انعطاف‌پذیری را نشان می‌دهد.

به اعتقاد نویسنده، تغییرات مهمی که در سیاست چین در قبال عملیات حاکمیت و مداخله حادث شده است را می‌توان در اقدامات این کشور در قبال عملیات تحکیم صلح و مبارزه با تروریسم، به وضوح مشاهده کرد. اما آنچه در این میان اهمیت دارد آنکه تغییر رویکرد و به تبع آن سیاست‌های چین درقبال هر یک از حوزه‌های امنیت بین‌المللی و منطقه‌ای در جهت نیل به سه هدف اصلی دیپلماسی امنیتی این کشور صورت گرفته است:

۱. کاهش تنش‌های خارجی برای مقابله با چالش‌های داخلی.

۲. اطمینان‌بخشی به سایرین، به‌ویژه همسایگان در مورد نیات صلح‌آمیز چین.

۳. یافتن راهی برای برقراری موازنه بی‌سروصدا در مقابل ایالات متحده.

به گمان گیل این سه هدف در امنیت و ثبات درازمدت چین اهمیت حیاتی دارند، از همین‌رو دیپلماسی امنیتی جدید چین به‌گونه‌ای روزافزون و برگشت‌ناپذیر به بخش مهمی از استراتژی کلان این کشور در سال‌های آینده تبدیل خواهد شد.

او تأکید دارد که خوب یا بد عده زیادی معتقدند که چین یکی از مهم‌ترین قدرت‌های سیاسی، اقتصادی و نظامی است که در آینده احتمالاً قدرتمندتر نیز خواهد شد. اما دیپلماسی نوین امنیتی این قدرت در حال ظهور، در ایالات متحده توجه زیادی را برنینگیخته است و تنها اخیراً سیاست‌مداران و سیاست‌سازان در این کشور به آن توجه نشان می‌دهند. این توجه دیرهنگام نیز عمدتاً از زاویه منفی است و به همین لحاظ به سادگی نتیجه گرفته شده است که چین تهدیدی علیه ایالات متحده است. از این‌روست که از منظر نویسنده، ایالات متحده نیازمند فهم جامعی از این دیپلماسی است.

البته نویسنده تأکید دارد که دیپلماسی نوین امنیتی چین چالش‌های بالقوه سخت و پیچیده‌ای برای ایالات متحده ایجاد می‌کند. از منظر او توانایی چین در به چالش کشیدن منافع ایالات متحده محدود به تایوان نمی‌شود، بلکه دو کشور درگیر اختلافات حل‌نشده دیگری در زمینه‌های امنیتی ازجمله دفاع موشکی، منع تکثیر، مداخله بشردوستانه، نقش اتحادها، انرژی و حضور ایالات متحده در آسیا هستند و در هر یک از این زمینه‌ها چین به‌طور بالقوه قابلیت به چالش‌کشیدن منافع ایالات متحده را دارد.

در پایان این فصل، نویسنده پیش‌بینی می‌کند که نتایج دیپلماسی امنیتی نوین چین، احتمالاً به صورت چین قدرتمند و بانفوذ گسترده‌تر در آسیا و جهان جلوه‌گر خواهد شد. این امر روابط دوستانه‌تر میان چین و بسیاری از متحدان ایالات متحده را موجب خواهد شد و احتمالاً آمریکا به‌تدریج از قدرت کمتری برای مدیریت این روند برخوردار خواهد بود.

در فصل پنجم، نویسنده در ادامه بحث‌های فصل چهارم به بررسی چالش‌ها و ابهامات بالقوه‌ای می‌پردازد که از ناحیه دیپلماسی نوین امنیتی چین، متوجه جهان، آسیا و

ایالات متحده خواهد شد. او چگونگی چالش‌زایی دیپلماسی نوین امنیتی چین برای ایالات متحده را در سه حوزه گسترده مورد بحث قرار می‌دهد:

۱. نقش اتحادها و سازوکارهای امنیت‌ساز منطقه‌ای.

۲. فعالیت‌های چین در حوزه تکثیر سلاح‌های هسته‌ای و اختلافات دو کشور بر سر کنترل تسلیحات.

۳. رویکرد چین به حاکمیت و مداخله در امور کشورها.

در قسمت دیگری از این فصل، گیل به جنبه‌های مثبت دیپلماسی نوین امنیتی چین برای جامعه جهانی، آسیا و ایالات متحده می‌پردازد و تأکید دارد که سویه‌های فعالانه، پراگماتیک و سازنده این دیپلماسی، فرصت‌های مهمی به‌ویژه برای آمریکا فراهم می‌آورد. بحران هسته‌ای کره شمالی بارزترین نمونه‌ای است که جنبه‌های مثبت دیپلماسی نوین امنیتی چین برای ایالات متحده را نشان می‌دهد. البته او معتقد است که سویه‌های مثبت و فرصت‌ساز این دیپلماسی بیشتر معطوف به آینده تا زمان حال است.

فصل ششم طولانی‌ترین فصل کتاب حاضر است و در آن نویسنده با تکیه‌بر بحث‌های فصول قبل، توصیه‌های خود پیرامون نحوه برخورد ایالات متحده با دیپلماسی نوین چین را ارائه کرده و همچنین دیدگاه‌های موجود در این کشور نسبت به چین را تشریح می‌کند.

پیرامون دیدگاه‌های موجود در آمریکا نسبت به چین، نویسنده معتقد است ظهور چین و دیپلماسی بسیار فعال آن، وضعیت غریبی را برای تصمیم‌سازان ایالات متحده ایجاد کرده است. زیرا آنان در حافظه تاریخی خود، مورد مشابه‌ای برای آن ندارند. از منظر او در گذشته و در مواقع مواجهه با قدرت‌های در حال ظهور، پاسخ ایالات متحده کمابیش روشن بوده است.

ژاپن و آلمان دو نمونه بارز این موضوع هستند. در مقابل شوروی نیز سیاست ایالات متحده روشن بود و چیزی نبود جز مهار که تا فروپاشی شوروی و پایان جنگ سرد ادامه یافت. چالش اقتصادی ژاپن نیز در دهه ۱۹۸۰ با مدیریت ایالات متحده و با تکیه بر روابط دوستانه و مبتنی‌بر ائتلاف میان دو کشور حل شد. اما نکته مهم اینجاست که چین مجموعه‌ای

از چالش‌های متفاوت و غریب را برای سیاست خارجی ایالات متحده تولید کرده است.

معضل اصلی ایالات متحده در قبال چین آن است که نه می‌تواند آن را دوست و نه دشمن تلقی کند، زیرا از یک‌سو چین در پی دست‌اندازی به منافع حیاتی آمریکا نیست، رفتار آن نشانی از تمایل به تجدید امپراتوری در آسیا ندارد، خواهان گسترش ایدئولوژی کمونیسم و ایجاد شبکه‌ای از دولت‌های ایدئولوژیک وابسته یا ایجاد انقلاب در دولت‌های در حال توسعه نیست و در نهایت اینکه شرکت‌های چینی برخلاف شرکت‌های ژاپنی در دهه ۱۹۸۰، رویکرد تهاجمی به اقتصاد آمریکا ندارند. از سوی دیگر بازار چین به روی ایالات متحده باز است و نسبت به سرمایه‌گذاری خارجی، واردات و مالکیت خارجی انعطاف‌پذیری از خود نشان داده است. به‌علاوه به‌نظر می‌رسد رویکرد چین درازمدت است و در آن از یک‌سو در پی رسیدن به موقعیت قدرتی بزرگ و از دیگر سو اجتناب از برخورد با ایالات متحده است.

در این شرایط به باور نویسنده، پاسخ ایالات متحده باید ضمن برخورداری از پیچیدگی‌های لازم، هر دو وجه همکاری و رقابت را در استراتژی خود در قبال چین لحاظ نماید. البته او اذعان دارد دستیابی به

چنین رویکردی و اعمال آن به لحاظ اینکه ایالات متحده تجربه تاریخی مشابهی ندارد، بسیار مشکل است.

بیتز گیل معتقد است تغییر اولویت‌های سیاست خارجی آمریکا پس از ۱۱ سپتامبر نیز به دشواری‌های دستیابی به رویکردی جامع در قبال چین افزوده است. در مقطع پس از ۱۱ سپتامبر به زعم او، دیپلماسی نوین امنیتی چین به‌طور خاص و آسیا به‌طور عام در سیاست خارجی ایالات متحده مغفول واقع شده است.

از دیگر عوامل محدودیت‌ساز در نیل به رویکرد جامع ایالات متحده در قبال دیپلماسی نوین امنیتی چین، شکاف داخلی است که باعث ابهام در سیاست این کشور در قبال چین می‌گردد. این شکاف در واقع انعکاس تنش میان دو جناح است که در یک‌سوی آن

طرفداران تعامل و محدودسازی[1] توأمان چین قرار دارند و تأکید عمده را بر منافع مشترک، به‌ویژه در حوزه‌های اقتصادی و تجاری می‌گذارند. این گروه به بهبود و تعمیق روابط چین و ایالات متحده در آینده امید دارند. ضمن آنکه به محدودیت‌ها و مشکلات این رابطه نیز اذعان دارند. از منظر این گروه، با واردساختن هر چه بیشتر چین در نظام بین‌الملل، می‌توان آن را دارای منافع بیشتر و در نتیجه مسؤولیت‌پذیری گسترده‌تر در قبال این نظم کرد و از دیگر سو شرایط را برای بازشدن هر چه بیشتر صحنه داخلی این کشور فراهم آورد.

در مجموع این گروه اولویت را به همکاری عمیق و پایدار میان دو کشور می‌دهد. گروه دوم، به اعتقاد نویسنده، نگاه بدبینانه‌ای به چین دارند، آن را جنگ‌طلب می‌دانند و معتقدند برخورد میان دو کشور اجتناب‌ناپذیر است. مبنای نظریات این گروه، تاریخ روابط بین‌الملل و سیاست قدرت است. از منظر آنان، تلاش چین به‌عنوان قدرتی در حال ظهور برای بسط قدرت و نفوذ خود با منافع ایالات متحده به عنوان حافظ وضع و نظم موجود تلاقی خواهد کرد. افزون‌بر این، چین به عنوان دولتی اقتدارگرا در عرصه سیاست خارجی، بسیار کمتر از ایالات متحده پیش‌بینی‌پذیر است و تمایل بیشتری برای ماجراجویی دارد. آنان معتقدند برخورد بر سر تایوان که احتمالاً در آینده‌ای نزدیک رخ خواهد داد، سرآغازی برای رویارویی درازمدت دو کشور خواهد بود. به همین دلیل این گروه طرفدار کاهش و محدودساختن تعامل با چین، به‌ویژه آنگونه تعاملاتی که به افزایش قدرت این کشور منجر می‌شود، هستند. اینان توصیه می‌کنند که اقدامات مؤثرتری برای محدودسازی چین و مانع‌تراشی در مسیر قدرتمندترشدن آن، صورت گیرد، به‌گونه‌ای که با تضعیف آن، زمینه را برای چینی که با آمریکا همراه باشد ، فراهم سازد. افزایش تعاملات اقتصادی، تجاری و مالی میان چین و ایالات متحده در سال‌های اخیر، نگرانی‌های این گروه را افزایش داده است.

از دیگر عوامل محدودیت‌زا در تدوین رویکرد جامع ایالات متحده در قبال دیپلماسی امنیتی نوین چین، از منظر گیل، بی‌ثباتی روابط دو کشور است. او تأکید دارد که ترکیب عوامل

1. Congagement

فوق‌الذکر با بی‌ثباتی ذاتی روابط ایالات متحده با چین، این روابط را پیچیده‌تر می‌سازد و واشنگتن را به روزمرگی در این عرصه واداشته و از فهم روندهای استراتژیک دیپلماسی نوین امنیتی چین از یک‌سو و پاسخ متقابل به آن از دیگر سو باز می‌دارد.

روابط آمریکا و چین از اواسط دهه ۱۹۹۰ به این سو، فرازوفرودهایی داشته است. بحران تایوان در ۱۹۹۶ را می‌توان سردترین مقطع در روابط دو کشور دانست. سردی که دیری نپایید و از آن پس روابط رو به بهبودی نهاد که شاهد آن دیدار میان جیانگ زمین رئیس جمهور وقت چین و بیل کلینتون بود. در ۱۹۹۹ و در پی بمباران سفارت چین در بلگراد، روابط دو کشور بار دیگر رو به سردی می‌گذارد. حمله به سفارت چین، واکنش‌های شدیدی را در این کشور به همراه داشت که اوج آن مقاله روزنامه مردم، ارگان حزب کمونیست بود که در آن ضمن تقبیح شدید هژمونیسم آمریکا، سیاست خارجی این کشور را با سیاست خارجی هیتلر مقایسه کرده بود. سردی روابط دو کشور تا سپتامبر ۲۰۰۱ ادامه یافت. زیرا در سال ۲۰۰۰ بوش چین را رقیب استراتژیک ایالات متحده لقب داد و برخورد میان هواپیمای جاسوسی ***EP-3*** ایالات متحده و جنگنده‌های چین در آوریل ۲۰۰۱ بر فراز جزیره هانیان، بر بدبینی‌های موجود افزود.

اما ۱۱ سپتامبر این فضا را تغییر داد و دو کشور را وارد دور تازه‌ای از همکاری کرد. از آن مقطع به بعد سه دیدار در فاصله اکتبر ۲۰۰۱ تا اکتبر ۲۰۰۲ بین رهبران دو کشور صورت گرفت و طرفین از ضرورت روابط سازنده و همکاری‌جویانه سخن به میان آوردند.

کالین پاول وزیر امور خارجه وقت ایالات متحده در سال ۲۰۰۳ روابط دو کشور را در بهترین وضعیت از مقطع ورود نیکسون به چین در ۱۹۷۱ دانست. دقت در این روند، به اعتقاد نویسنده نشان می‌دهد که روابط دو کشور در این دوران بسیار سیال بوده است، به‌گونه‌ای که از رقابت استراتژیک به همکاری سازنده گذر کرده است.

**ارزیابی**

نویسنده در این کتاب به طور واقع‌بینانه‌ای تلاش کرده است تا ضمن ارائه شناختی از مؤلفه‌های دیپلماسی نوین امنیتی چین و تأثیر آن بر سیاست خارجی و امنیتی آمریکا، چشم‌انداز روابط دو کشور را بررسی کرده و توصیه‌هایی نیز ارائه نماید. به اعتقاد وی، پاسخ نامنسجم ایالات متحده به دیپلماسی نوین امنیتی چین نمی‌تواند تداوم یابد، زیرا منافع ایالات متحده را به شدت تحت‌الشعاع قرار می‌دهد. در سال‌های آتی رهبران ایالات متحده ناگزیرند دیپلماسی نوین امنیتی چین را به دقت مورد واکاوی قرار دهند تا بتوانند چنان پاسخی به آن ارائه دهند که در برگیرنده هر دو وجه چالش‌زا و فرصت‌زای این دیپلماسی باشد. از منظر گیل نشانه‌هایی از این رویکرد ایالات متحده در قبال چین را از هم‌اکنون می‌توان مشاهده کرد، اما بسیار زود است که راجع‌به مؤثربودن یا دوام این نشانه‌ها قضاوت کنیم.

این کتاب کمک زیادی به محققین در فهم رفتار چین در عرصه سیاست بین‌الملل می‌نماید. چینی‌ها در طراحی و اجرای سیاست خارجی خود از یک سو در پی ثبات‌سازی در محیط امنیتی خویش (در سطوح منطقه‌ای و بین‌المللی) به مثابه شرط لازم تداوم توسعه اقتصادی و ثبات سیاسی این کشور هستند و از سوی دیگر تلاش دارند تا با ارائه تصویر بازیگری مسؤول و خواهان ثبات در عرصه بین‌المللی، نگرانی‌ها نسبت به رشد سریع اقتصادی این کشور و پیامدهای آن را کاهش دهند. آنچه از مطالعه این کتاب و یا کتب دیگر مربوط به چین قابل استنباط است، پیچیدگی دیپلماسی چین و رفتار بین‌المللی این کشور است که موجب ابهام در درک دیگران از سیاست‌های چین و تنظیم سیاست متناسب با آن می‌باشد و این مهارت و تزیینی رهبران و سیاست‌مداران چینی را نشان می‌دهد.

**محسن شریعتی‌نیا**
**دانشجوی دکتری روابط بین‌الملل**
**دانشگاه علامه طباطبایی**

# Reciprocal Effect of the Human Rights and the Humanitarian Rights in Protecting Refugees

*Roya Khezry*

We are witnessing-relations between the human rights and the humanitarian rights in protecting of refugees-gradual reduction of the distance between the borders of these two international bodies in recent years. This development is one of the major theoretical issues which have occupied the attention of experts of international law and international organizations. In dealing with the victims in especial conditions, the international law has laid some specific methods:

The international Red Cross committee is responsible for implementing the fourfold Geneva Conventios; High Commissioner for human rights is accountable in dealing with the victims of human rights violation; and High Commissioner for refugees, (UNHCR), is respondible for investigating the froceful escape.

In this paper, it has been tried to study and analyze the reciprocal effect of human rights and humanitarian rights in protecting of refugees in armed conflicts.

# Russian Energy Policy Toward the European Union

*Davood Kiani*

Despite of all ups and downs in the Russian and European Union relations, it seems that a kind of pragmatic trend is casting shadow over the relations of these two major international players through developing and deepening of the bilateral economic relations. The bilateral economic relations of Russia and EU are in a level, which many called it as "strategic partnership".

The present paper tries to depict the energy, as one of the most important pillars of this strategic partnership.

From the view point of the writer, - given the rise in the demand of EU for oil and Russia's excellent position on this source- the fossil energies will be considered one of the basic facts for the pragmatic trend on the Moscow- Brussels relations.

# Europe Foreign Policy Toward the United State of America: Conceptual and Structural Deliberations

*Khalil Shirgholami*

The Iraq crisis and its consequences on the transatlantic relations cost a high political price for United States of America and its European allies. With regard to the development of US macro strtegy in post September 11, its actual manifestation was witnessed in the US national security council in 2002. This strategy had a strong effect on the American foriegn policy and its relations with Europe.

Because of that, European experts and politicians were forced to think about presenting a desirable definition of America, elaborating the role of this power and the quality of relations of Europe with US. The result of these conceptual deliberations presents- it has not yet been formed completely- a desirable definition of America as a "liberal hegemony" and having a critical dialogue with America.

# New Role of the UNSC Under the Aegis of the September 11 Terror Attack

*Atefeh Amininia*

According to Article 24 of the UN cherter, primary responsibility of the Security Council is maintaining international peace and security in which it has applied its responsibility in three periods and in deferent forms. The Security Council practically did not have any activity in the first period due to the Cold War. But during the second period, -after the collapse of Soviet Union and the end of the Cold War- it has most activites. The third period started form the September 11 and the activities of the Council took a different shape and it appears as an international legislative body and lays some common rules for common addressee.

By acting as a legislative body, it seems that the Security Council has acted beyond its jurisdiction rather functioning as an intergovernmental body. The present article intends to prove this hypothesis through analyzing the resolutions of the Security Council.

# New Conservatives and American Intelligence-Security Policies

*Mehdy Mir Mohammadi*

The United States of Ameica has been one of the foreign policy's issues of the Islamic Republic of Iran for last 20 years. With a view to the fact that, to have a successful foreign policy, knowing well other international players is necessary.

This article tries to study the intelligence and security thought of the United States of America for last seven years then to disclose the theoretical roots of it. In this essay, it is considered that the ruling approach over the intelligence strategy of the United States of America is as part of a wider foreign policy and security strategy of America.

The writer intend to introduces two common approaches on the foreign policy including the "model axis" and "offensive" of US then to analyze the understanding of the new Conservatives on the outputs of intelligence organizations.

# Nonsymmetrical War of lebanon and National Security of Israel

*Seyed Jalal-el-din Dehqani Firouzabady*

In order to annihilate the Hezbollah and ensuring security for its northern border, Israel started a widespread preplan offensive against Lebanon on June 2006. But it had not achieved any of its political and military goals after 33 full day war. Failure of the military strategies and tactics on this war has reduced the coefficient of the Israeli national security in military, political, economy and social fields.

This essay intends to explore the effects of this war on the Israeli national security then to elaborate and analyze the nonsymmetrical war within theoretical framework.

# France's European and Transatlantic Policies in Era of Sarkuzy

*Ebadollah Molaei*

Presidential election of France on May, 2007, has opened a new chapter in the history of this an important European country which can have widespread effects in the national, European and International level. The consequences of the new elected government over the internal and external policy of France especially in the European zone and transatlantic relations will be studied in this article.

The government of Sarkuzy is revisin traditional teachings and parameters of France demestic and foreign policy in order to organize and revitalize social, economic system of this country as well as providing the ground for overcoming decline of its economy from one side, and other hand adopting with newly emerge of international circumstances and enhancin Paris maneuver in Europe and the world. Therefore it seems that alignment of the theoretical goals with actual reality would not be an easy task.

# Studying the Proposals for Reforming the UNSC

*Enayatolah Yazdani / Jafar Doosti*

With emerging of new players in the international stage and occurring new problems and challenges, reforming the structure of the United Nations especiaaly the Security Council is inevitable. Any change in this organization will be tied with the interests of the member states and every state which support those proposed models which are in line with its national interests.

As of now, many proposals have been prsented for the strcutural changes in the Security Council. Among them two types of models have been presented for the chenges by two high ranking missions on December, 2, 2005, Since then the UN members have formed two separate gropes in the United Nations. One bloc constitutes of "Grope 4" and African countries which favor the increase of the permanent members of the Security Council and "united mevement for consensus" constitutes the second grope which just favors the increase of non permanent members of the Council.